



**Función Pública**

# Concepto 166231 de 2014 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20146000166231\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20146000166231

Fecha: 10/11/2014 10:25:39 a.m.

Bogotá D.C.

REF.: EMPLEOS.- Naturaleza del cargo de Gerente de una Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de carácter oficial RAD.: 20149000163622 de fecha 06 de Octubre de 2014.

En atención a la consulta de la referencia, me permito dar respuesta a la misma en los siguientes términos:

## PLANTEAMIENTO JURIDICO

¿Cuál es la naturaleza de la vinculación del cargo de Gerente de una ESP de carácter oficial cuando en los estatutos de la entidad no se precisó que cargos se considerarían como empleados públicos?

¿Es viable que a una persona que ocupó el cargo de gerente de una ESP y que labora en otra entidad pública se le interpongan derechos de petición solicitando información de su gestión?

## ANALISIS

En atención al primer interrogante de su planteamiento jurídico de su consulta, referente a establecer la naturaleza de la vinculación de un gerente de una ESP de carácter oficial, es viable manifestar:

Respecto de la naturaleza del cargo de los servidores públicos de una empresa de servicios públicos domiciliarios con aportes 100% oficial, la Ley 142 de 1994, "por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones", establece:

*"ARTÍCULO 14. DEFINICIONES. Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*

(...)

14.5. EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS OFICIALES. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen el 100% de los aportes.

14.7. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS PRIVADA. Es aquella cuyo capital pertenece mayoritariamente a particulares, o a entidades surgidas de convenios internacionales que deseen someterse íntegramente para estos efectos a las reglas a las que se someten los particulares.

14.6. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS MIXTA. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen aportes iguales o superiores al 50%." (Subrayado fuera de texto)

"ARTÍCULO 17. NATURALEZA. Las empresas de servicios públicos son sociedades por acciones cuyo objeto es la prestación de los servicios públicos de que trata esta ley.

(...)

PARÁGRAFO 1°. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional, cuyos propietarios no deseen que su capital esté representado en acciones, deberán adoptar la forma de empresa industrial y comercial del estado." (Subrayado fuera de texto)

ARTÍCULO 41. APLICACIÓN DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Las personas que presten sus servicios a las empresas de servicios públicos privadas o mixtas, tendrán el carácter de trabajadores particulares y estarán sometidas a las normas del Código Sustantivo del Trabajo y a lo dispuesto en esta ley. Las personas que presten sus servicios a aquellas empresas que a partir de la vigencia de esta ley se acojan a lo establecido en el parágrafo del artículo 17o., se regirán por las normas establecidas en el inciso primero del artículo 5o. del Decreto-ley 3135 de 1968." (Subrayado y negrilla fuera de texto)

De acuerdo con lo anterior, las empresas de servicios públicos domiciliarios pueden ser: privadas, mixtas y oficiales. Sólo cuando el capital de la empresa es 100 % estatal, la empresa de servicios públicos domiciliarios es Oficial y por tanto quienes se vinculen a ella tendrán el carácter de trabajador oficial y se rigen por normas de derecho público propio de las entidades estatales; por otra parte, si se trata de aportes privados o público privados serán empresas privadas o mixtas y sus trabajadores serán particulares regidos por el Código Sustantivo del Trabajo.

Ahora bien, de acuerdo con la información suministrada en su escrito, se trata de una Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios cuyos aportes son 100% oficiales, en consecuencia se trata de una entidad estatal, organizada como una sociedad del tipo de sociedades anónimas, según la clasificación que hace la Ley 142 de 1994, es una Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios, de nacionalidad Colombiana, regulada por los estatutos sociales y por la ley 142 de 1994.

Respecto de la clasificación de empleos en una empresa de servicios públicos domiciliarios oficial, le manifiesto que conforme a lo señalado en la Ley 142 de 1994, las personas que presten sus servicios a las empresas de servicios públicos oficiales, se denominan trabajadores oficiales, y se rigen por las normas de derecho público.

En ese sentido, la mayoría de quienes se vinculan a una empresa de servicios públicos de carácter oficial se consideran trabajadores oficiales y solamente algunos cargos directivos serán considerados como empleos públicos.

Ahora bien, respecto de la naturaleza de cargos en entidades y organismos públicos el Decreto 3135 de 1968<sup>1</sup>, establece:

*“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.*

*- En los estatutos de los Establecimientos Públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo.*

*Subrayado declarado inexecutable Sentencia C-484 de 1995, Corte Constitucional*

*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.” (Subraya fuera de texto)*

#### CONCLUSION PRIMERA PARTE

Con fundamento en lo expuesto, es viable concluir que por regla general quienes 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.

Así las cosas y en el evento que en los estatutos de la entidad u organismo no se haya precisado que cargos serán considerados como empleos públicos, se deberá acudir a la regla general que contiene el Decreto 3135 de 1968 arriba transcrito, del cual se puede colegir que la naturaleza del cargo de gerente de una ESP debe ser considerado como empleado público, y su vinculación como de libre nombramiento y remoción.

2.- En atención a su segundo interrogante, referente a establecer si es viable que un servidor público tenga la competencia para responder derechos de petición que den cuenta de actuaciones en su anterior empleo, me permito manifestarle:

El retiro del servicio, no sólo de los empleados de manejo y de Dirección, sino de cualquier empleado, conlleva el hacer entrega tanto de los bienes, como de los asuntos que se encuentran a su cargo y bajo su responsabilidad.

En ese sentido, la Ley 951 de 2005<sup>2</sup>, señala:

*“ARTÍCULO 1°. La presente ley tiene por objeto fijar las normas generales para la entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos del Estado colombiano, establecer la obligación para que los servidores públicos en el orden nacional, departamental, distrital, municipal, metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que administren fondos o bienes del Estado presenten al separarse de sus cargos o al finalizar la administración, según el caso, un informe a quienes los sustituyan legalmente en sus funciones, de los asuntos de su competencia, así como de la gestión de los recursos financieros, humanos y administrativos que tuvieron asignados para el ejercicio de sus funciones”. (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

*“ARTÍCULO 2°. La presente ley es aplicable a todas las Ramas del Poder Público, a saber: Legislativa, Ejecutiva y Judicial en el orden nacional, departamental, distrital, municipal y metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que manejen fondos o bienes del Estado”.*

*“ARTÍCULO 3°. El proceso de entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos deberá realizarse:*

*1. Al término e inicio del ejercicio de un cargo público para los servidores públicos descritos en los artículos 1 y 2 de la presente ley o de la finalización de la administración para los particulares que administren fondos o recursos del Estado.*

2. Cuando por causas distintas al cambio de administración se separen de su cargo los servidores públicos a quienes obliga este ordenamiento. En este caso, la entrega y recepción se hará al tomar posesión del cargo por parte del servidor público entrante, previa aceptación que deberá rendir en los términos de la presente ley. Si no existe nombramiento o designación inmediata de quien deba sustituir al servidor público saliente, la entrega y recepción se hará al servidor público que designe para tal efecto el superior jerárquico del mismo”.

Por su parte, la Contraloría General de la República, mediante la Circular No. 11 del 27 de julio de 2006, impartió instrucciones a los destinatarios de la Ley 951 de 2005, esto es, a todas las ramas del poder público, legislativa, ejecutiva y judicial en el orden nacional, departamental, distrital, municipal y metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que manejen fondos o bienes del Estado; en los siguientes términos:

*“1. Deber de presentar Acta de Informe de Gestión*

*La Ley 951 de 2005 creó la obligación para los servidores públicos en su calidad de titulares y representantes legales y particulares que administren fondos o bienes del Estado, de presentar a quienes los sustituyan un acta de informe de gestión de los asuntos de su competencia, así como de la gestión de los recursos financieros, humanos y administrativos que tuvieron asignados para el ejercicio de sus funciones. Si no existe designación inmediata del reemplazo, entregará a quien su superior jerárquico haya determinado para tal efecto.*

*Igualmente, creó la obligación para quien asume el cargo de recibir el acta de gestión y de revisar su contenido.*

-

*2. Servidores públicos o particulares que deben presentar el Acta de Informe de Gestión*

-

*Las disposiciones contenidas en la Ley 951 de 2005 resultan aplicables a los titulares o representantes legales de todos los organismos o entidades nacionales, territoriales y a los particulares que administren o manejen fondos o bienes o recursos públicos de la Nación que estén sometidos a la vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República, por disposición constitucional o legal. Por tanto, es su deber presentar el acta de informe de gestión. Dados los cambios generados por los procesos electorales o la finalización de períodos constitucionales, es inminente el deber especialmente para:*

*a) Ministros, Directores de Departamentos Administrativos, Superintendentes y representantes legales o titulares de las demás entidades que conforman el nivel central y descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y demás gestores fiscales.*

*Estos funcionarios o sujetos deberán presentar su informe dentro de los 15 días hábiles siguientes a la comunicación del acto administrativo por el cual se surta la separación del empleo. Quienes al 7 de agosto del presente año se encuentren ejerciendo el cargo, presentarán el respectivo informe dentro del lapso comprendido entre el 8 y el 29 de agosto de 2006, salvo que antes de este último día sean reemplazados;*

*b) Servidores públicos por terminación del período para el cual fueron elegidos, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la finalización del mismo;*

*c) Presidentes y Directores Administrativos de Cámara de Representantes y Senado de la República, dentro de los 15 días hábiles siguientes contados a partir del 21 de julio de 2006.*

*Igualmente, los Directores Administrativos de Cámara de Representantes y Senado de la República cuando finalice el período para el cual fueron elegidos dentro de los quince (15) días hábiles siguientes;*

*d) Particulares que en su calidad de directores o representantes de personas jurídicas que administren fondos o bienes públicos, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la ratificación en el cargo o a la comunicación del acto administrativo por el cual se surta la separación del cargo.*

Igualmente, deberán presentar un informe contable y de resultados obtenidos, con los recursos públicos en el último cuatrienio, entre el 8 y el 29 de agosto de 2006. (...)” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Mediante la Resolución Orgánica 5674 del 24 de junio de 2005, la Contraloría General de la República reglamentó la metodología para el Acta de Informes de Gestión, indicando lo siguiente:

*“ARTÍCULO 3°. AMBITO DE APLICACIÓN. Las disposiciones contenidas en la Ley 951 de 2005 y la presente resolución se aplican a los titulares o representantes legales de todas los organismos o entidades nacionales, territoriales y a los particulares que administren o manejen fondos o bienes o recursos públicos de la Nación, que estén sometidos a la vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República, por disposición constitucional y legal”.* (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Por otra parte, la Procuraduría General de la Nación, mediante la Directiva No. 6 del 23 de mayo de 2007 dirigida a los servidores públicos en el orden nacional, departamental, distrital, municipal, metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como particulares que administren fondos o bienes del Estado, convocó a los servidores públicos a cumplir con la entrega de acta de informe final de gestión y al cumplimiento de lo señalado en la Ley 951 de 2005, así como a la Resolución Orgánica No. 5674 de 2005 y Circular No. 11 de 2006 de la Contraloría General de la Nación, indicando:

*“De conformidad con las disposiciones constitucionales y legales, especialmente la establecida en la Ley 951 de 2005, que tiene por objeto fijar las normas generales para la entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos del Estado colombiano, establecer la obligación para que los servidores públicos en el orden nacional, departamental, distrital, municipal, metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que administren fondos o bienes del Estado presenten al separarse de sus cargos o al finalizar la administración, según el caso, un informe a quienes los sustituyan legalmente en sus funciones, de los asuntos de su competencia, así como de la gestión de los recursos financieros, humanos y administrativos que tuvieron asignados para el ejercicio de sus funciones”.* (Negrilla y subrayado fuera de texto)

De acuerdo con lo anterior, puede afirmarse que la Ley 951 de 2005, estableció la obligación para que los servidores públicos en el orden nacional, departamental, distrital, municipal y metropolitano, en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que administren fondos o bienes del Estado al separarse de sus cargos, al finalizar la administración o al ser ratificados en el mismo al término del período, según el caso, presenten un informe a quienes los sustituyan legalmente en sus funciones, de los asuntos de su competencia, así como de la gestión de los recursos financieros, humanos y administrativos que tuvieron asignados para el ejercicio de sus funciones; el informe mencionado, se denominó Acta de Informe de Gestión, el cual aplica a todas las ramas del poder público, en todos los órdenes, y va dirigida a sus titulares o representantes legales y los particulares que manejen fondos o bienes del Estado; de conformidad con los requisitos generales establecidos en la citada ley, de esa forma, es viable precisar que una vez retirado del servicio cesaran para las partes las obligaciones recíprocas.

Por otra parte, atendiendo el artículo 19 de la Ley 909 de 2004, esta Dirección Jurídica ha sido consistente en manifestar que el empleo público es el núcleo básico de la función pública, e implica un conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a su titular con las competencias requeridas para llevarlas a cabo, a efectos de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado; para lo cual a los empleos se asignan una serie de responsabilidades y obligaciones de acuerdo a su nivel jerárquico.

Ahora bien, el manual específico de funciones y de requisitos es un instrumento de administración de personal a través del cual se establecen las funciones y las competencias laborales de los empleos que conforman la planta de personal de una entidad y los requerimientos exigidos para el ejercicio de los mismos. Se constituye, entonces, en el soporte técnico que justifica y da sentido a la existencia de los cargos en una entidad u organismo, en el que se determinaran las funciones asignadas a cada empleo.

#### CONCLUSION SEGUNDA PARTE

De conformidad con lo anterior, es preciso señalar que una vez terminado el vínculo laboral con una entidad u organismo público cesan para las

partes las obligaciones recíprocas; es decir, cesa para la entidad el deber de pagar los elementos salariales y prestacionales y para el exservidor público cesa la obligación de realizar las actividades asociadas a su cargo.

Finalmente, es viable concluir que el empleado público deberá cumplir con las actividades y funciones que contemplen para su cargo en el manual de funciones y requisitos que tenga adoptado la entidad, sin que sea viable que realice actividades ajenas al rol de la entidad pública dentro de su jornada laboral, en consecuencia una vez posesionado en un nuevo cargo, el servidor público deberá atender las funciones y actividades para las cuales se vinculó.

Así las cosas, no se considera viable que quien ha terminado una relación laboral siga realizando actividades o gestiones atinentes a su anterior cargo, sin perjuicio del deber de responder antes los organismos de control o autoridades competentes por sus acciones u omisiones.

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

Cordialmente,

CLAUDIA PATRICIA HERNANDEZ LEON

Directora Jurídica

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

<sup>1</sup>. *“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.”*

<sup>2</sup>. *“Por la cual se crea el acta de informe de gestión”*

Harold Herreño/ JFCA/GCJ-601

600.4.8

---

*Fecha y hora de creación: 2025-06-17 14:29:35*