

**Distinción entre el contrato de prestación de servicios, contrato de consultoría y
empleo público en la actualidad de Colombia**

Monografía jurídica para optar por título de Abogado

**Natalia Restrepo Bermúdez
Oscar David Vargas Colorado**

**Asesor
Darío Rincón Jaramillo
Abogado, Esp. Derecho Administrativo**

**Unilasallista Corporación Universitaria
Facultad de Ciencias Sociales
Programa de Derecho
Caldas-Antioquia
2023**

Contenido

Índice de tablas.....	3
Lista de apéndices.....	4
Introducción.....	6
Objetivos	9
Objetivo general.....	9
Objetivos específicos	9
Marco Teórico	10
La contratación estatal	10
Principios de la contratación estatal	11
Principio de transparencia	12
Principio de Economía	13
Principio de Responsabilidad	13
Principio de realidad sobre las formas	15
Modalidades de selección de los contratistas del Estado	17
Contrato de prestación de servicios	21
Consultoría.....	24
El trabajo como derecho fundamental	26
Empleo público	28
Riesgos en los que puede incurrir un funcionario a la hora de celebrar un contrato de manera errónea.	33
Sanciones disciplinarias: Inhabilidades e incompatibilidades.....	33
Sanciones penales.....	36
Sanciones por parte de la Procuraduría.....	38
Sanciones de la Contraloría o fiscales.....	41
Recomendaciones de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) sobre el contrato de prestación de servicios	42
Línea jurisprudencial.....	44
Conclusiones	54

Índice de tablas

Línea jurisprudencial	44
Matriz de Riesgos.....	56

Lista de apéndices

[Apéndice A: matriz para diferenciadora de contratos](#)

Resumen

El presente trabajo es una monografía con enfoque cualitativo, compilación documental que enmarca el recuento normativo, y su conceptualización doctrinal y jurisprudencial del contrato de prestación de servicios, y la poca distinción entre este, el contrato de consultoría, y el empleo público en Colombia. En primer lugar, se realizará un acercamiento conceptual sobre la contratación estatal y sus principios; se identificarán las modalidades de selección que se emplean en el sector público, donde se hará un acercamiento más detallado sobre la contratación directa, modalidad en la que recae el contrato de prestación de servicios y cuáles son los casos en que se puede utilizar. Posteriormente, se analizará el marco normativo, jurisprudencial y doctrinal del contrato de prestación de servicios, a través del tiempo en Colombia, para ir perfilando los cambios o las reafirmaciones que han tenido las Altas Cortes sobre el tema. También se abarcarán las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo sobre el contrato de prestación de servicios. Además, se desarrollará la conceptualización del contrato de consultoría y el empleo público. Finalmente, este trabajo de investigación arrojará como resultados dos matrices: una que servirá como herramienta informativa a un contratista del Estado, para determinar qué tipo de contrato tiene con una entidad pública y en caso de ser necesario solicitar por la vía judicial el reconocimiento de sus derechos laborales, y una segunda, denominada de riesgos para que tanto la administración pública, como sus empleados consideren las sanciones por un uso indebido del contrato de prestación de servicios.

Palabras clave: Consultoría, empleo público, matriz, prestación de servicios

Introducción

La presente monografía hace referencia a la poca distinción que hay en Colombia, entre el contrato de prestación de servicios, la consultoría y el empleo público, lo que pretende es poder identificar cuando se debe aplicar el contrato de prestación de servicios y sus principales características. Según lo consagrado en el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 se entiende por contrato estatal de prestación de servicios:

Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

Para analizar esta problemática es importante diferenciar los contratos de prestación de servicios, de los contratos de consultoría y empleo público, Al respecto, el Consejo de Estado, mediante concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil, bajo Radicación No 951 de febrero 7 de 1997, Consejero Ponente Dr. Javier Henao Hadrón, señaló:

Así, los contratos de prestación de servicios están diseñados exclusivamente como instrumento especial de colaboración para el cumplimiento de actividades transitorias, de carácter técnico o científico, relacionadas con la administración y, por ende, no están previstos para ejercer mediante ellos funciones ordinarias de naturaleza pública ni para sustituir la planta de personal.

Para los anteriores propósitos, se hará un análisis de la legislación y la jurisprudencia aplicable en Colombia, al tiempo que se tomarán algunos referentes doctrinales. La monografía tiene como objetivo, servir de herramienta por medio de una matriz de consulta a las personas que se encuentran vinculadas a la administración estatal por medio de un contrato de prestación

de servicios, cuando en realidad desempeñan funciones laborales (empleo público) o la finalidad de sus contratos van más enfocados a la consultoría.

Aunando lo anterior y para lograr establecer cuando aplicar el contrato de prestación de servicios es importante identificar y analizar en primer lugar los principios de la contratación estatal a la luz de la Ley 80 de 1993 que permitirá a su vez definir la base para los tipos contractuales teniendo en cuenta que es allí donde nace o parte la contratación estatal.

Luego, se desarrollarán las modalidades de selección de los contratistas del Estado, que se utilizan en Colombia y que están establecidas en el artículo 2 y siguientes de la ley 1150 de 2007, estas hacen referencia y responden a la pregunta de ¿cómo el Estado puede celebrar contratos? Pues es en este apartado donde se establecen los pasos y condiciones que se deben cumplir para adjudicar un contrato a una persona, sea natural o jurídica.

Asimismo, se abarcará el marco legal, jurisprudencial y doctrinal del contrato de prestación de servicios entendiendo este último como una herramienta de gestión creada para vincularse con el Estado; adicionalmente se desarrollará el contrato de consultoría, por último, se identificarán los tipos de empleo público en Colombia, partiendo del trabajo como derecho fundamental, contemplado en artículo 25 de la Constitución Política de Colombia.

Se expondrán las sanciones en las que un servidor público puede incurrir por celebrar contratos de forma indebida, estas mismas pueden ser: penales, civiles, disciplinarias, fiscales, y a su vez pueden generar inhabilidades o incompatibilidades, pero cuando se habla de sanciones a las entidades públicas, dichas sanciones podrán ser administrativas, laborales o fiscales.

Finalmente, para dar cumplimiento a los objetivos y poder diferenciar el contrato de prestación de servicios, de los contratos de consultoría y empleo público, se desarrolla una matriz como herramienta que sirve y facilita la identificación del tipo de contrato que tiene una entidad pública con un particular, partiendo de que la persona tiene un contrato de prestación de

servicios, dicha herramienta, determinará si efectivamente se tiene esta vinculación o si por el contrario existe una relación laboral con la entidad pública.

Es por esto que resulta importante identificar los riesgos que se pueden materializar con cargo al Estado por errores en la selección del tipo contractual y se resumen en una matriz para que, tanto una entidad pública como un servidor público tengan en cuenta los riesgos en los que pueden incurrir por el solo hecho de celebrar una contratación indebida.

Objetivos

Objetivo general

Establecer y diferenciar el marco normativo, jurisprudencial y doctrinal vigente de la contratación pública en Colombia, con relación a los contratos de prestación de servicios, consultoría y empleo público.

Objetivos específicos

- Identificar cuando se debe aplicar el contrato de prestación de servicios en las entidades públicas.
- Diferenciar el contrato de prestación de servicios de los contratos de consultoría y empleo público (matriz - herramienta).
- Identificar los riesgos que se pueden materializar con cargo al Estado, por errores en la selección del tipo de contrato (prestación de servicios, consultoría y empleo público) matriz de riesgos.

Marco Teórico

La contratación estatal

La contratación estatal es el medio por el cual el Estado logra satisfacer las necesidades de todos los ciudadanos del territorio nacional, algunos tratadistas, tienen una definición mucho más acertada, acerca de lo que es la contratación, para ellos es: “todos los actos jurídicos que celebren las entidades públicas con particulares o entre ellas mismas, para desarrollar funciones y hacer efectivo los fines contractuales definidos en la constitución” (Mendoza *et al*, 2018, p]

De igual manera, la Ley colombiana, también define la contratación estatal, a través del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, de la siguiente manera:

De los contratos estatales: Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad.

Continuando con el tema, podemos decir que la contratación estatal, es todo negocio jurídico entre el Estado y una persona natural o jurídica. Cabe destacar que las personas naturales son:

Todo individuo de la especie humana, cualquiera sea su raza, sexo, estirpe o condición. Ahora bien, en términos empresariales, la persona natural es aquel individuo que al actuar en su propio nombre se ocupa de alguna o algunas actividades que la ley considera mercantiles (Cámara de Comercio de Bogotá, S.F)

Por su parte las personas jurídicas son:

Una persona jurídica es una organización o grupo de personas naturales a las que la ley reconoce personalidad independiente y diferenciada de la de cada uno de sus miembros o componentes, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones,

y de ser representada judicial y extrajudicialmente (Cámara de Comercio de Bogotá, S.F)

De otro lado, la contratación estatal tiene diversas modalidades de selección del contratista, las cuales se encuentran reguladas en el artículo 2 de la ley 1150 de 2017, veamos: “La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa”.

Aunque se mencionaron todas las modalidades de selección que el sistema jurídico de nuestro país contempla, para el trabajo que estamos llevando a cabo, solo nos referimos a la modalidad de contratación directa, dado que por medio de esta es que se celebran los contratos de prestación de servicios, esto se hizo con el fin de ubicar de una forma mucho más clara y específica el epicentro de la investigación. Ahora bien, la modalidad de selección del contratista se refiere al: “[...] procedimiento mediante el cual la entidad estatal formula al público una convocatoria, para que, en igualdad de condiciones, quienes se encuentren interesados presenten sus ofertas y entre estas se seleccione la más favorable para la entidad” (Función Pública, S.F)

Principios de la contratación estatal

Según la legislación colombiana, todo contrato que celebre alguna entidad pública ya sea con una persona jurídica (de carácter pública o privada) o con una persona natural, debe estar regido por los principios de la contratación estatal, estos se encuentran consagrados entre los artículos 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, a saber, son: 1) principio de transparencia, 2) principio de economía, y 3) principio de responsabilidad.

Dichos principios son transversales a todo el proceso de contratación, lo que quiere decir, que deben estar presentes desde el momento en que la entidad detecta la necesidad que debe suplir, hasta el momento en que finaliza el contrato, pasando por la etapa de desarrollo del objeto contractual.

Principio de transparencia

El principio de transparencia en la contratación estatal busca que cada etapa de un proceso de adjudicación se celebre de manera pública, esto con el fin de que los contratos no sean entregados a personas (jurídicas o naturales) que no cumplan con las condiciones requeridas para llevar a cabo el objeto del contrato, o que no se haga para pagar favores de ninguna clase de algún dirigente de turno. Es importante que las personas que celebren contratos con la administración pública sean las más idóneas para llevar a buen puerto el objeto contractual. Al respecto la Guía de Contratación Pública establece:

La transparencia se refiere a la necesidad de que todo el proceso de selección del contratista se haga de manera pública, y que cualquier persona interesada pueda obtener información sobre el desarrollo de cada una de las etapas de dicho proceso (MINCIT, S.F)

Del Pizarro (2005), en su libro Contratación Administrativa, manifiesta lo siguiente “el principio de transparencia implica que el actuar de la administración se deje ver como a través de un cristal” (Del Pizarro, 2005, p.17); lo que quiere decir, que los procesos contractuales deben ser de carácter público dada la importancia que los reviste, donde lo primordial es el interés general sobre el particular. En otras palabras, lo que se busca con este principio es que la administración pública lleve a cabo sus procesos de contratación de manera que cualquier persona interesada en los mismos, pueda obtener la información para poder participar de ellos en igualdad de condiciones y que la selección del contratista se realice de manera objetiva.

Frente a lo dicho por el legislador en torno al principio de transparencia, los numerales 2 y 3 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, manifiesta lo siguiente:

2º. En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para

lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.

3º. Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los expedientes que las contengan estarán abiertos al público, permitiendo en el caso de la licitación el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273 de la Constitución Política” (Ley 80 de 1993, artículo 24).

Principio de Economía

Lo que la contratación estatal busca con el principio de economía es que los procesos se caractericen por ser eficientes y tener celeridad en todo momento, para de esta manera agilizar todos los trámites de las entidades públicas, a su vez este principio se complementa con el principio de planeación, dado que, si un proceso de adjudicación está planeado de manera correcta, esto llevará a que cada etapa de este se realice de la forma más eficiente y rápido posible. Sobre el principio de economía el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, establece lo siguiente:

En las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y se establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones...” (Ley 80 de 1993, artículo 25)

Al respecto la sentencia 17767 del 2011, del Consejo de Estado, expone lo siguiente:

Este principio exige al administrador público el cumplimiento de “procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable”

Principio de Responsabilidad

Adicionalmente, la normatividad vigente, también le endilga responsabilidad jurídica a la entidad o servidor público que publique un concurso o un pliego de condiciones, que no cumpla con los requisitos legales necesarios y este yerro permita interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo, por parte de cualquier persona interesada en hacerse partícipe de dicho concurso o pliego de condiciones, al respecto el numeral tercero del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, expresa lo siguiente:

Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos (Ley 80 de 1993, artículo 26).

Cabe destacar, que un proceso de licitación (selección objetiva del contratista) lo debe iniciar una entidad pública mediante el servidor público que tenga las facultades para ello, a través de la expedición de un acto administrativo motivado, es decir, con indicación de las causas en que se fundamenta y demostración de que dicho criterio es el más acertado para la administración y este a su vez debe estar precedido por un estudio, donde se puedan identificar, entre otras cosas los planos o evaluaciones de factibilidad del proyecto, esto quiere decir, que es el estudio que debe hacer una entidad para determinar la oportunidad de desarrollar y ejecutar un proyecto que se espera implementar, en otras palabras el estudio de factibilidad determina que tan viable o no es un proyecto determinado.

Aunque estos tres son los principios fundamentales que rigen a la contratación estatal, también se debe mencionar y desarrollar un cuarto, el cual es el Principio de realidad sobre las formas, este es de vital importancia dado el tema central de la monografía que se está llevando a cabo y es que es por medio de este principio que las personas que vean vulnerados sus

derechos laborales cuando se trata de encubrir o de enmascarar un contrato de trabajo por medio de otro contrato (prestación de servicios), encuentran el sustento jurídico necesario para que un juez de la república se los reconozca.

Principio de realidad sobre las formas

El primer sustento normativo que tiene este principio es el artículo 53 de la Constitución Política, el cual dice lo siguiente:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil; proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad”
(Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 53)

Como vemos, el principio de realidad sobre las formas tiene arraigo constitucional, lo que lo hace de una jerarquía mayor y de obligatorio cumplimiento para todas las personas que enmascaran un contrato laboral con uno de prestación de servicios.

También podemos encontrar jurisprudencia que habla del principio de realidad sobre las formalidades, debido a la importancia que lo reviste, en primer lugar, podemos encontrar la sentencia C 555/94, donde explican que por el solo hecho de que un juez encuentre probado el principio, este solo hecho no basta, para que la persona que estaba vinculada bajo esta modalidad, cambie su status y se convierta en un empleado público, y lo expresa de la siguiente manera:

La primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, es un principio constitucional. Si el Juez, en un caso concreto, decide, porque lo encuentra probado, otorgarle a un docente-contratista el carácter de trabajador al servicio del Estado, puede hacerlo con base en el artículo 53 de la CP. Sin embargo, a partir de esta premisa, no podrá en ningún caso conferirle el status de empleado público, sujeto a un específico régimen legal y reglamentario. El principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, no tiene, adicionalmente, el alcance de excusar con la mera prestación efectiva de trabajo la omisión del cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales previstos para acceder a la función pública que, en la modalidad estatutaria, son el nombramiento y la posesión, los que a su vez presuponen la existencia de un determinado régimen legal y reglamentario, una planta de personal y de la correspondiente disponibilidad presupuestal. El mencionado principio agota su cometido al desentrañar y hacer triunfar la relación de trabajo sobre las apariencias que hayan querido ocultarla. Y esta primacía puede imponerse tanto frente a particulares como al Estado mismo. Su finalidad no puede dilatarse hasta abarcar como función suya la de aniquilar las que son formalidades sustanciales de derecho público. (Sentencia C-555 de 1994).

Por último, tenemos la sentencia SUJ-025-CE-S2-2021, sentencia que unificó jurisprudencia en el año 2021 y que expresa lo siguiente:

Esto es así, en virtud del mandato superior (artículo 53) que consagra la prevalencia de la realidad frente a las formas, caso en el cual debe concluirse,

que, si bajo el ropaje externo de un contrato de prestación de servicios se esconde una auténtica relación de trabajo, esta da lugar al surgimiento del deber de retribución de las prestaciones sociales a cargo de la Administración. No obstante, aun cuando se acrediten los mencionados elementos del contrato de trabajo, lo que emerge entre el contratista y la entidad es una relación laboral, gracias a la aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, por lo que, en ningún caso, será posible darle la categoría de empleado público a quien prestó sus servicios sin que concurren los elementos previstos en el artículo 122 de la Carta Política. (SUJ-025-CE-S2-2021, 2021)

Modalidades de selección de los contratistas del Estado

Las modalidades de selección hacen referencia a cómo el Estado colombiano puede celebrar los contratos, cuáles son los pasos y las condiciones que se deben cumplir, para poder adjudicarle (entregar o ceder) el contrato a una persona natural o jurídica. Basta que todos los requisitos son de carácter obligatorio, lo que quiere decir que, si en algún momento alguna entidad o servidor público pasa por alto alguna etapa, el contrato se va a ver afectado.

Los artículos 2 y siguientes de la Ley 1150 de 2007, consagran las pautas para las diferentes modalidades de selección, veamos:

Artículo 2. De la escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:

Licitación pública: La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de la licitación pública...

Selección abreviada: La selección abreviada corresponde a la modalidad de selección objetiva prevista para aquellos casos en que, por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o la

destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual...

Concurso de méritos: Corresponde a la modalidad prevista para la selección de consultores o proyectos, en la que se podrán utilizar sistemas de concurso abierto o de preclasificación. En este último caso, la conformación de la lista de preclasificados se hará mediante convocatoria pública, permitiéndose establecer listas limitadas de oferentes mediante resolución motivada, que se entenderá notificada en estrados a los interesados, en la audiencia pública de conformación de la lista, utilizando para el efecto, entre otros, criterios de experiencia, capacidad intelectual y de organización de los proponentes, según sea el caso...

Contratación directa: La modalidad de selección de contratación directa, procederá en los siguientes casos:

a) Urgencia manifiesta;

b) Contratación de empréstitos;

c) Contratos interadministrativos, siempre que las obligaciones derivadas del mismo tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos. Se exceptúan los contratos de obra, suministro, prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamentos técnicos, encargos fiduciarios y fiducia pública cuando las instituciones de educación superior públicas o las Sociedades de Economía Mixta con participación mayoritaria del Estado, o las personas jurídicas sin ánimo de lucro conformadas por la asociación de entidades públicas, o las federaciones de entidades territoriales sean las ejecutoras. Estos contratos podrán ser ejecutados por las mismas, siempre que participen en procesos de licitación pública o

contratación abreviada de acuerdo con lo dispuesto por los numerales 1 y 2 del presente artículo.

d) La contratación de bienes y servicios en el sector Defensa y en el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS*, que necesiten reserva para su adquisición;

e) Los contratos para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas;

f) Los contratos de encargo fiduciario que celebren las entidades territoriales cuando inician el Acuerdo de Reestructuración de Pasivos a que se refieren las Leyes 550 de 1999, 617 de 2000 y las normas que las modifiquen o adicionen, siempre y cuando los celebren con entidades financieras del sector público;

g) Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado;

h) Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan encomendarse a determinadas personas naturales;

i) El arrendamiento o adquisición de inmuebles.

j) La contratación de bienes y servicios de la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI), que requieran reserva para su adquisición.

k) La selección de peritos expertos o asesores técnicos para presentar o contradecir el dictamen pericial en procesos judiciales.

l) Los contratos o convenios que las entidades estatales suscriban con los cabildos Indígenas y las Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas, cuyo objeto esté relacionado con el fortalecimiento del Gobierno Propio, la identidad cultural, el ejercicio de la autonomía, y/o la garantía de los Derechos de los Pueblos Indígenas.

m) Los contratos que las entidades estatales suscriban con los consejos comunitarios de las comunidades negras, regulados por la Ley 70 de 1993, que se encuentren incorporados por el Ministerio del Interior en el correspondiente Registro Público Único Nacional y que hayan cumplido con el deber de actualización de información en el mismo registro, cuyo objeto esté relacionado con el fortalecimiento del gobierno propio, la identidad étnica y cultural, el ejercicio de la autonomía, y/o la garantía de los derechos de los pueblos de las mismas comunidades.

n) Los contratos que las entidades estatales suscriban con las organizaciones de base de personas pertenecientes a poblaciones afrocolombianas, raizales y palenqueras o con las demás formas y expresiones organizativas, que cuenten con diez (10) años o más de haber sido incorporados por el Ministerio del Interior en el correspondiente Registro Público Único Nacional y que hayan cumplido con el deber de actualización de información en el mismo registro, cuyo objeto esté relacionado con el fortalecimiento de sus organizaciones, la identidad étnica y cultural, y/o la garantía de los derechos de las poblaciones de las mismas organizaciones. (Ley 1150 de 2007).

Cabe destacar, que la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la forma de contratar en lo que respecta al contrato de prestación de servicios y ha dicho lo siguiente:

Dentro de la autonomía de la voluntad que tiene la administración para contratar, es necesario precisar que como función administrativa que ejerce, constituye una función reglada, lo que significa que debe someterse estrictamente a las estipulaciones legales sobre el particular, para la búsqueda del logro de las finalidades estatales mencionadas. Por consiguiente, el grado de autonomía que tiene la autoridad administrativa se ve ostensiblemente limitado frente a las reglas

del derecho público, en materia de contratación. Así, la decisión de contratar o de no hacerlo no es una opción absolutamente libre, sino que depende de las necesidades del servicio; de igual modo, la decisión de con quien se contrata debe corresponder a un proceso de selección objetiva del contratista, en todos los eventos previstos en la ley; y tampoco pueden comprender el ejercicio de funciones públicas de carácter permanente, de manera que, la relación jurídica con quien se contrata es totalmente distinta a la que surge de la prestación de servicios derivada de la relación laboral y de los elementos propios del contrato de trabajo. Las estipulaciones sobre el precio, el plazo y las condiciones generales del contrato de trabajo no pueden pactarse en forma caprichosa ya que deben ajustarse a la naturaleza y finalidad del contrato y a las que resulten más convenientes para la entidad estatal (Sentencia C-154 de 1997).

Contrato de prestación de servicios

El contrato de prestación de servicios es un tipo contractual que de manera particular se encuentra tipificado en el artículo 32, numeral 3 del Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública y expone lo siguiente:

Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos solo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no pueden realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable (Ley 80 de 1993, artículo 32).

Como ya vimos en el capítulo anterior, en Colombia se encuentran reguladas las modalidades de contratación, a través de la Ley 1150 de 2007, en el caso del contrato de prestación de servicios, se encuentra en la modalidad de contratación directa, esta es una forma

excepcional de contratación con la que cuentan las entidades públicas, y es solo para los eventos que se encuentran tipificados en la ley, sus principales características es que la adjudicación se hace de manera mucho más rápida, sencilla y expedita.

Según lo estipulado en el concepto del Concejo de Estado C 734 de 2022, los contratos de prestación de servicios;

- i) Solo puede celebrarse para realizar «actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad», es decir, que hagan parte de su giro ordinario o quehacer cotidiano.
- ii) Admite que se suscriba tanto con personas naturales como con personas jurídicas. Y requiere que la Entidad Estatal justifique en los estudios previos que las actividades que buscan encomendarse a aquella «no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados».
- iii) Si bien se celebran para obtener la prestación personal de un servicio, se diferencian del contrato de trabajo en que quien celebra el contrato de prestación de servicios debe mantener autonomía e independencia en la ejecución de la labor, lo que significa que no puede existir la subordinación y dependencia, que es uno de los elementos constitutivos del vínculo laboral.
- iv) Deben ser temporales. Así lo señaló la Corte Constitucional expresando que: La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. En el caso de que las actividades con ellos atendidas demanden una permanencia mayor e indefinida, excediendo su carácter excepcional y temporal para convertirse en ordinario y permanente, será necesario que la respectiva entidad adopte las medidas y provisiones pertinentes a fin de que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política, según el cual se requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y

previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente. (Concepto C 734 de 2002).

Como lo ha expresado el Concejo de Estado en el concepto C 734 de 2022 el contrato de prestación de servicios es un género que a su vez, se clasifica como, (i) contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión, (ii) los contratos de prestación de servicios profesionales, y (iii) los contratos de prestación de servicios artísticos, la diferencia entre el contrato de prestación de servicios profesionales con las otras dos especies, es el contenido intelectual o intangible al igual que la formación profesional que se requiere para desempeñar las labores.

Es así como el Concejo de Estado en sentencia de unificación 41719 de 2 de diciembre de 2013 establece a lo que se refiere al contrato de prestación de servicios profesionales, que:

Su objeto está determinado por el desarrollo de actividades identificables e intangibles que impliquen el desempeño de un esfuerzo o actividad, tendiente a satisfacer necesidades de las entidades estatales en lo relacionado con la gestión administrativa o funcionamiento que ellas requieran, bien sea acompañándolas, apoyándolas o soportándolas, con conocimientos especializados siempre y cuando dichos objetos estén encomendados a personas consideradas legalmente como profesionales. Se caracteriza por demandar un conocimiento intelectual cualificado: el saber profesional. (Concejo de Estado Sentencia 41719 de 2 de diciembre de 2013).

Al respecto del conocimiento intelectual cualificado, se mencionará una sentencia, que hace referencia de un contrato de prestación de servicios que se da entre el Gobierno Nacional y la Federación Nacional de Cafeteros.

El contrato de prestación de servicios entre el Gobierno Nacional y la Federación Nacional de Cafeteros: Los contratos de prestación de servicios que han celebrados ambas partes a través del tiempo están revestidos de una connotación especial, al respecto la sentencia C 449/92, expresa lo siguiente:

Como lo anota el actor de esta demanda, "el Gobierno Nacional y la Federación Nacional de Cafeteros habían venido celebrando dos tipos de contratos: uno de prestación de servicios (desde 1927) y otro de administración del Fondo Nacional del Café (desde 1940). Dichos contratos, que fueron objeto de sucesivas prórrogas, desde las fechas acabadas de mencionar, se unificaron mediante el que se celebró el 20 de diciembre de 1978, que consagró una duración indefinida para la administración del Fondo Nacional del Café, y para la prestación de servicios un término de diez años. Este contrato, que rigió hasta el 31 de diciembre de 1988, fue sustituido por el celebrado el 22 de diciembre de 1988, actualmente vigente, que comprende también la administración del Fondo y la prestación de servicios", por un término de diez años.

Estudiados estos contratos se observa que siempre ha intervenido el Legislador en su proceso de celebración, mediante leyes que en forma previa han autorizado al Ejecutivo para acordar y perfeccionar dichos contratos.

En efecto, el Decreto Ley 2078 de 1940 y las Leyes 45 de 1940 y 11 de 1972 autorizaron al Gobierno para celebrar este tipo de contratos con la Federación.

Resulta poco frecuente, ver que un contrato de prestación de servicios se desarrolle por un periodo de tiempo tan extenso, en el caso en concreto, se hace necesario un proceso o una autorización especial que el Legislador, le concede al Ejecutivo, todo esto debido a la importancia que el gremio cafetero representa para nuestro país, en estos casos excepcionalísimos vemos que el contrato se puede llevar a cabo por periodos largos de tiempo y a su vez se puede prorrogar, sin que se desvirtúe el contrato en sí.

Consultoría

Para la doctrina existen diferentes planteamientos sobre el contenido y el alcance de lo que se entiende por contrato de consultoría, entendiéndose que es un servicio profesional que facilita a las entidades públicas, el cumplimiento de sus fines estatales y que versa sobre el

conocimiento, destreza, idoneidad, realización para la ejecución de actividades relacionada con estudios para la ejecución de proyectos, sin importar su sector, diagnósticos, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, en este mismo orden de ideas es preciso definir el contrato de consultoría.

El contrato de consultoría, es la prestación de servicios profesionales especializados no normalizados que tengan por objeto identificar, auditar, planificar o evaluar estudios y proyectos de desarrollo en sus niveles de prefactibilidad, factibilidad, diseño u operación. Comprende, además, la supervisión, fiscalización y evaluación de proyectos, sistemas, así como los servicios de asesoría y asistencia técnica, elaboración de estudios económicos, financieros, de organización, administración, auditoría e investigación (Betancourth, 2011, p. 50).

Ahora bien, el contrato de consultoría, no solo tiene fundamentos doctrinales, como lo vimos en el párrafo anterior, sino que también tiene sustento normativo, a través de la Ley 80 de 1993, en su artículo 32, numeral 2, y expresa lo siguiente:

Son contratos de consultoría los que celebren las entidades estatales referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión. Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos...” (Ley 80 de 1993, artículo 32).

Es por esto que, el objeto de dicho contrato es el que nos permitirá determinar su aplicación en el momento debido. Al respecto la sentencia C 326 de 1997, manifiesta lo siguiente:

El objeto de los contratos de consultoría no está relacionado directamente con las actividades de la entidad que los requiere, o con su funcionamiento, a través de

ellos la administración contrata servicios especializados de asesoría, interventoría, gerencia de obra o de proyectos, o la elaboración de estudios y diagnósticos, que no siempre coinciden en su contenido con la órbita de las actividades propias de la entidad contratante (Sentencia C-326 de 1997).

El Consejo de Estado en la sentencia con Radicación No. (24996), determinó las características principales que tiene el contrato de consultoría y lo hizo de la siguiente manera:

La característica fundamental o básica que servirá para identificar los contratos estatales de consultoría será la índole técnica de su contenido, la cual constituye el “común denominador” de todas las actividades descritas como posibles integrantes de su objeto, consideración que se robustece si se tiene presente que según lo señala la misma norma legal, el desarrollo y la ejecución de esas actividades generalmente se requiere y se justifica en cuanto a las mismas han de servir para evaluar, para analizar, para examinar, para diagnosticar la prefactibilidad o factibilidad de proyectos de inversión o proyectos específicos, esto es que la consultoría tiene como objeto de análisis la ejecución de proyectos o de obras que por esencia son de relativa complejidad técnica o que giran en rededor de los mismos...” (Acción Contractual, 13).

El trabajo como derecho fundamental

La Constitución Política de nuestro país, le da el rango de derecho fundamental al trabajo, dada la importancia que este reviste para las personas que son activas laboralmente en nuestro territorio, de ahí radica la importancia que se le da a la forma en que una persona es contratada para desempeñar una labor, ya que de esto depende las garantías o beneficios que va poder obtener del empleador y toma mucha más relevancia, cuando el empleador es el propio Estado, teniendo este una función principal de garantizar que a todos las personas residentes en nuestro territorio se le vean garantizados sus derechos fundamentales, al respecto del derecho al trabajo, el artículo 25 de la Carta Magna, indica lo siguiente: “el trabajo es un derecho y una obligación

social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas” (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 25).

También, en reiterada jurisprudencia las Altas Cortes se han encargado de darle la importancia que el derecho al trabajo tiene en la Constitución Política, no solo para el individuo que lo ejerce, sino para su núcleo familiar, que en últimas son los que también se ven favorecidos o desfavorecidos, por la modalidad contractual que posea su familiar, es por esto que en la sentencia T-611 de 2001, la Corte Constitucional, manifiesta lo siguiente, acerca del derecho fundamental al trabajo:

La interpretación constitucional recae sobre un objeto de mayor complejidad el derecho al trabajo como uno de los valores esenciales de nuestra organización política, fundamento del Estado social de derecho, reconocido como derecho fundamental que debe ser protegido en todas sus modalidades y asegurar el derecho de toda persona al desempeño en condiciones dignas y justas, así como los principios mínimos fundamentales a los que debe sujetarse el legislador en su desarrollo y la obligación del Estado del desarrollo de políticas de empleo hacen del derecho al trabajo un derecho de central importancia para el respeto de la condición humana y cumplimiento del fin de las instituciones. (Sentencia T-611/01, 2001).

El trabajo como Derecho Fundamental, aun en estados de excepción: Siendo el trabajo el sustento económico de la mayoría de las familias en nuestro país, este no se puede ver perturbado en ningún momento, ni por ninguna situación ajena a su normal desarrollo, es por este motivo que la sentencia C 345/93, indica lo siguiente, para los estados de excepción que se pueden presentar en el territorio nacional:

El trabajo es una actividad que goza en todas sus modalidades de la especial protección del Estado. Una de las garantías es el estatuto del trabajo, que contiene

unos principios mínimos fundamentales (artículo 53), cuya protección es de tal naturaleza, que es inmune incluso ante el estado de excepción por hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden social, económico y ecológico. El gobierno, con las facultades excepcionales que le otorga la declaratoria de dicho estado, no puede desmejorar los derechos sociales de los trabajadores (artículo 215).

Empleo público

Se puede entender como empleo público, las competencias que son atribuidas y desarrolladas en los diferentes órganos que se constituyen para dar cumplimiento a una variedad de funciones públicas que se dan por la separación de los poderes en nuestro sistema, las cuales están concretadas en las funciones legislativas, ejecutiva y judicial.

Es entonces que del empleo público se derivan funciones públicas que deben de ser desarrolladas por personas particulares, vinculadas mediante una relación de servicio a la administración, que genera un vínculo laboral con el Estado, a los que se le reconoce como servidores públicos, adicionalmente este se encuentra definido en el artículo 123 de la Constitución Política:

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 (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 123).

A su vez, la sentencia 00248 de 2014 del Consejo de Estado, indica lo siguiente acerca del empleo público en Colombia:

En esta primera vinculación encontramos a los denominados empleados públicos, que son aquellas personas que se vinculan a la Administración a través de acto de nombramiento para desarrollar o atender un conjunto de funciones que están previa y taxativamente descritas en la ley, es decir un empleo; y que por naturaleza son de carácter permanente e inherentes a la actividad de aquella (Sentencia 00248 de 2014 Consejo de Estado).

Es por esta razón que,

El servidor público es aquel que independientemente de su denominación, ya sea funcionario o servidor civil, está normado por un régimen de función pública bajo una ley específica de derecho público o mediante disposiciones equivalentes, y asume actividades enmarcadas en los intereses primordiales (Martínez y Ramírez, 2008, p. 22).

Los servidores públicos como género comprenden diferentes especies como: “los miembros de las corporaciones públicas, los empleados públicos y trabajadores oficiales del Estado y sus entidades descentralizadas territoriales y por servicios” (Martínez y Ramírez, 2008, p. 15). Es importante mencionar que, dentro del empleo público, encontramos diferentes clasificaciones, según la modalidad contractual, con la que la persona ingresa a la entidad pública, estas modalidades son las siguientes:

Servidor con vínculo laboral: Se presentan cuando concurren estos elementos esenciales: actividad personal, subordinada y remunerada. En la administración pública colombiana, esta modalidad está conformada entonces por los empleados públicos y los trabajadores oficiales, como ya se ha indicado, dependiendo respectivamente del vínculo estatutario o legal y reglamentario, o del vínculo contractual. (Martínez y Ramírez, 2008, p. 27).

Sobre ésta vinculación el Consejo de Estado en la sentencia 00248 de 2020, hace una aclaración dado que en algunas ocasiones se presenta lo que se denomina “funcionario de hecho”, esto se presenta con la siguiente situación:

Sobre el “funcionario de hecho” corresponde a un tipo de vinculación inusual y anormal, que se configura cuando (i) existe un cargo público; (ii) se ejercen las funciones de manera irregular (sin nombramiento o elección, según el caso, ni posesión o que estos ya no estén vigentes), y (iii) que se desempeñen las labores en las mismas condiciones en las que lo haría un funcionario de planta de la entidad. Igualmente, cuando estas se despliegan con la anuencia y permiso de las autoridades encargadas de controlar e impedir esta clase de situaciones.

Funcionarios y empleados públicos: El vínculo legal y reglamentario se predica de los funcionarios y empleados públicos, y se explica en la unilateralidad típica del derecho administrativo, por el sometimiento a la ley y al reglamento como normas preexistentes en las condiciones de trabajo (Martínez y Ramírez, 2008, p. 27).

Trabajadores oficiales: Parte del vínculo contractual o relación bilateral, son entonces los que laboran en empresas industriales y comerciales del Estado, del nivel nacional o territorial, y en las sociedades de economía mixta con predominio del capital oficial, que supera el 90%. Además de estos, por excepción también lo son, quienes laboran en la construcción y sostenimiento de obras públicas en la administración central y en los establecimientos públicos, tanto nacional como territorial (Martínez y Ramírez, 2008, p. 15).

Supernumerarios: Se emplean para suplir vacancias temporales de los empleados públicos en caso de licencia o vacaciones, y para desarrollar actividades de carácter netamente transitorio. Para la vinculación de este

personal, existen requisitos como: las funciones deben estar detalladas, en la ley o el reglamento, los cargos temporales, deberán estar previamente incluidos dentro de la planta de personal de la respectiva entidad. Los salarios y prestaciones correspondientes a los cargos temporales, deben estar apropiados en el presupuesto de la entidad y las partidas deben estar disponibles.

Las características de los supernumerarios son:

Excepción a la regla

Fecha exacta de inicio y terminación

Solo para suplir vacaciones y licencias (Martínez y Ramírez, 2008, p. 27).

Estabilidad laboral reforzada para supernumerarios: La Corte Constitucional, en la sentencia C 401/98, expone lo siguiente para las mujeres que han venido trabajando de manera ininterrumpida en una entidad pública, bajo la modalidad de supernumerario:

Sin embargo, la Corte debe aclarar que la demostración de la permanencia de la relación no permitiría, en ningún caso, el acceso directo a la carrera administrativa. Esta demostración tendría efectos tan solo frente al reconocimiento de las prestaciones sociales desconocidas, pues es sabido que, para el acceso a dicha carrera, es necesario el cumplimiento de los requisitos de rango constitucional y legal exigidos para ello. (Sentencia C-401 de 1998).

El principio de igualdad sirve en nuestro ordenamiento jurídico entre otras cosas, para acceder al empleo público, dado que muchas veces se utilizan métodos distintos al concurso público y se otorgan los puestos de trabajo, bajo herramientas de selección diferentes, al respecto la sentencia C 102/22, habla lo siguiente:

La igualdad cumple un triple papel en nuestro ordenamiento constitucional por tratarse simultáneamente de un valor, de un principio y de un derecho fundamental. Este múltiple carácter se deriva de su consagración en preceptos

que cumplen distintas funciones. Así, por ejemplo, el preámbulo establece entre los valores que pretende asegurar el nuevo orden constitucional la igualdad, mientras que el artículo 13 superior ha sido considerado como la fuente del principio y del derecho fundamental de igualdad. Adicionalmente existen otros mandatos de igualdad dispersos en el texto constitucional, que en su caso actúan como normas especiales que concretan la igualdad en ciertos ámbitos definidos por el Constituyente. Por ejemplo, el artículo 53 superior reafirma el derecho a la “igualdad de oportunidades para los trabajadores” y en el numeral 7º del artículo 40 dispone que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede (...) Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.

Por último, es importante mencionar que, a los supernumerarios después de varios vaivenes de las Altas Cortes, respecto del tema del reconocimiento de las prestaciones legales en la sentencia 03093 del año 2011, el Consejo de Estado, les dio el reconocimiento de estos derechos, de la siguiente manera:

En relación con el tema del personal Supernumerario se concluye que: (i) no puede ser utilizado para evitar el cumplimiento de las prestaciones sociales legales, (ii) su duración no puede ser limitada, pues la contratación la determina la permanencia de la actividad a desarrollar, y (iii) su utilización debe ser de carácter excepcional. En esa medida le asiste razón al tribunal cuando afirma que hoy en día los supernumerarios tienen derecho a prestaciones sociales desde el mismo momento de la vinculación y en forma proporcional al tiempo laborado. (Sentencia 03093 de 2011).

Riesgos en los que puede incurrir un funcionario a la hora de celebrar un contrato de manera errónea.

Cuando un funcionario público celebra un contrato de manera inadecuada o incorrecta, puede incurrir en varios tipos de sanciones, entre ellas disciplinarias, judiciales (penales y civiles) o fiscales. En este capítulo de forma muy somera analizaremos desde la norma y la jurisprudencia cuáles son esas sanciones o riesgos en que se puede incurrir. Es importante tener presente que las sanciones no son excluyentes entre sí y un funcionario puede ser castigado a la vez por varios tipos de sanciones por la celebración indebida de un contrato.

Sanciones disciplinarias: Inhabilidades e incompatibilidades

Inhabilidades:

Las inhabilidades son de orden Constitucional y legal, ellas implican: incapacidad, ineptitud o impedimento para el desarrollo de un empleo, imposibilitan el ejercicio de las funciones. Las causas que producen inhabilidad son de diferente orden y especie, generalmente obedecen a razones de tipo natural, jurídico o moral entre otras, la incursión en ellas constituye falta disciplinaria y dicha conducta debe ser investigada dentro del proceso disciplinario correspondiente.

La Corte Constitucional, en la sentencia C 546 de 1993, nos define lo que son las inhabilidades, así

Las inhabilidades, entonces, son aquellas circunstancias creadas por la Constitución o la ley que impiden o imposibilitan que una persona sea elegida o designada en un cargo público, y en ciertos casos, impiden el ejercicio del empleo a quienes ya se encuentran vinculados al servicio y tienen como objetivo primordial lograr la moralización, idoneidad, probidad e imparcialidad de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos. Así las cosas, las inhabilidades son de distinta índole, v.gr. generales, es decir, que operan para

toda clase de empleados del sector público; específicas, para una determinada entidad o rama del poder, limitadas en el tiempo, permanentes, absolutas, relativas, etc. Las inhabilidades, como las demás calidades, exigencias o requisitos que deben reunir los candidatos para efectos de su incorporación al servicio del Estado, en empleos de carrera o de libre nombramiento y remoción, deben estar consagrados de forma expresa y clara, y pueden hacer parte del estatuto general que rige la función pública, o de manera específica, del estatuto de carrera, o de personal de cada entidad, sector o rama del poder público (Sentencia C-546 de 1993).

También en una sentencia mucho más reciente la C 053/21, la Corte Constitucional explica cuáles son las finalidades específicas del régimen de inhabilidades e incompatibilidades para el ejercicio de la función pública y lo define de la siguiente manera:

Las inhabilidades persiguen dos finalidades generales que derivan, entre otros, del artículo 209 de la Constitución. Primera, “garantizar la transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad en el acceso y la permanencia en el servicio público”. Segunda, “asegurar la primacía del interés general sobre el interés particular del aspirante”. En contratación estatal, las inhabilidades persiguen al menos cuatro finalidades específicas, a saber: (i) fijar “la capacidad jurídica de determinadas personas para ser sujeto de la relación contractual”, (ii) “materializar los principios de la función administrativa” en el marco de los contratos públicos, (iii) garantizar “la selección de los contratistas en condiciones objetivas” y, por último, (iv) asegurar “la celebración y ejecución del instrumento contractual.

A su vez el Código Disciplinario, Ley 1952 de 2019, en sus artículos 41 y 42, se refiere acerca de las inhabilidades de la siguiente manera:

Inhabilidades Sobrevinientes. Las inhabilidades sobrevinientes se presentan cuando al quedar en firme la sanción de destitución e inhabilidad general el sujeto

disciplinable sancionado se encuentra ejerciendo cargo o función pública diferente de aquel o aquella en cuyo ejercicio cometió la falta objeto de la sanción. En tal caso, se le comunicará al actual nominador para que proceda en forma inmediata a hacer efectivas las consecuencias (Ley 1952 de 2019, artículos 41 y 42).

También constituyen inhabilidades para desempeñar cargos públicos, a partir de la ejecutoría del fallo, las siguientes:

Además de las descritas en el inciso final del artículo 122 de la Constitución Política, haber sido condenado a pena privativa de la libertad mayor de cuatro años por delito doloso dentro de los diez años anteriores, salvo que se trate de delito político. Esta inhabilidad tendrá una duración igual al término de la pena privativa de la libertad.

Haber sido sancionado disciplinariamente tres o más veces en los últimos cinco (5) años por faltas graves o leves dolosas o por ambas. Esta inhabilidad tendrá una duración de tres años contados a partir de la ejecutoría de la última sanción.

Hallarse en estado de interdicción judicial o inhabilitado por una sanción disciplinaria o penal, o suspendido en el ejercicio de su profesión o excluido de esta, cuando el cargo a desempeñar se relacione con la misma.

Haber sido declarado responsable fiscalmente (Ley 1952 de 2019, artículo 42).

Incompatibilidades:

La incompatibilidad ha sido definida jurisprudencialmente, a través de la sentencia C 349 de 1994, como:

La imposibilidad jurídica de coexistencia de dos actividades”, a su vez ha expresado sobre las consecuencias que generan las incompatibilidades, lo siguiente, “si en ella se incurre, el propio ordenamiento contempla la imposición

de sanciones que en su forma más estricta llevan a la separación del empleo que se viene desempeñado” (Sentencia C-349/ de 1994).

A su vez, las incompatibilidades también se ven tipificadas en el artículo 43 de Ley 1952 de 2019, las cuales son las siguientes:

Para todo servidor público, adquirir o intervenir directa o indirectamente, en remate o venta de bienes que se efectúen en la entidad donde labore o en cualquier otra sobre la cual ejerza control jerárquico o de tutela o de funciones de inspección, control y vigilancia (Ley 1952 de 2019, artículo 43).

Sanciones penales

Las sanciones penales incluyen penas privativas de la libertad, como la pena de prisión o la prisión domiciliaría; multas de tipo pecuniario; y la imposición de penas privativas de otros derechos, cómo la pérdida del empleo o cargo público o la inhabilitación para el ejercicio de la profesión; entre otros.

Los delitos contra la administración pública, contenidos en el Título X del Código Penal (Ley 599 de 2000), son conductas que atentan contra el correcto funcionamiento de la gestión pública, la cual debe ceñirse a los principios y valores consagrados en la Constitución Política para el ejercicio de la función estatal, entre los cuales se encuentran los principios de legalidad, moralidad, celeridad y publicidad, entre otros (Observatorio de Transparencia y anticorrupción, S.F).

La Ley 599 de 2000 (Código Penal), trae dos capítulos acerca de la indebida celebración de contratos públicos o tráfico de influencias, en que pueden incurrir los servidores públicos, estos van desde el artículo 408, hasta el artículo 411-A, vemos que el legislador, en su intento por acabar con la adjudicación de los contratos estatales para pagar favores políticos (por ejemplo, cuotas políticas que se prometen en campaña) o para satisfacer intereses económicos de algunos políticos, hizo un estudio riguroso, y trató de abarcar todas las maneras posibles en que un servidor público pueda satisfacer intereses propios o de personas cercanas.

Acá se expondrá de manera general lo contenido en el Código Penal, frente a la trasgresión del régimen legal de inhabilidades e incompatibilidades y la celebración de contratos sin el cumplimiento de todos los requisitos legales, no mencionaremos todos los artículos del Código Penal, bastará con mencionar el 408, que habla de la violación legal o constitucional, de inhabilidades e incompatibilidades, en que puede incurrir un servidor público que intente favorecerse o favorecer a alguien más, con un contrato estatal.

El servidor público que en ejercicio de sus funciones intervenga en la tramitación, aprobación o celebración de un contrato con violación al régimen legal o a lo dispuesto en normas constitucionales, sobre inhabilidades o incompatibilidades, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses. (Código Penal, artículo 408).

Vemos como este delito tiene varias sanciones, no solo es la privación de la libertad, sino que también tiene multa pecuniaria y política, pero no es solo este, sino todos los demás que están contenidos en los Capítulos IV (De la celebración indebida de contratos) y V (Del tráfico de influencias) del Código Penal, esto se debe a que son delitos que necesitan de un sujeto especial, el cual es el servidor público, que por su característica de trabajar para el Estado y que su compromiso es velar por las arcas del mismo, las sanciones deben ser mucho más severas.

Existe reiterada jurisprudencia de las Altas Cortes sobre estos delitos, para darle un mayor alcance al tema, abordaremos las siguientes sentencias:

Sentencia C 652 de 2003. La violación del régimen de contratación en cuanto a las formalidades contractuales, al estatuto de inhabilidades e incompatibilidades y a la persecución del interés colectivo atenta principalmente contra la moralidad y el correcto funcionamiento de la administración pública, en tanto se supone que

el desempeño de los servidores del Estado al comprometer las arcas estatales debe ser aséptico, transparente y ajustado a las necesidades de la comunidad, no a sus propios intereses (Sentencia C-652 de 2003).

Rad AP375/2014. El Gobernador de Santander formuló denuncia contra David Ramos Moreno -ex director del Hospital Integrado de Sabana de Torres- porque en el 2004 celebró 22 contratos de prestación de servicios con distintas personas, sin los correspondientes certificados de disponibilidad presupuestal, entre otros documentos. Rad AP375/2014- (No hay necesidad que represente un menoscabo patrimonial para la configuración del delito, reiterando la tesis de la Corte Constitucional sentencia C 652 de 2003” (CSJ SCP 43081 de 2014, 2014).

Sanciones por parte de la Procuraduría

Las sanciones disciplinarias a los servidores públicos están en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, pues este es el órgano encargado de investigar, iniciar o remitir una investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas.

En nuestro ordenamiento jurídico, se entiende por falta disciplinaria, lo siguiente: Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley” (Ley 1952 de 2019, artículo 26).

Estas sanciones existen, dado que las personas que trabajan con el Estado colombiano ostentan un estatus especial que los distingue de los demás, es por esto que se espera que ellos actúen de manera más ejemplar que el resto, y más aún cuando ellos son los encargados de

administrar las arcas de la Nación, por lo tanto, el artículo 5 de la Ley 1952, define los fines de la sanción disciplinaria, de la siguiente manera:

La sanción disciplinaria tiene función preventiva o correctiva, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, la ley y los tratados internacionales, que se deben observar en el ejercicio de la función pública (Ley 1952 de 2019, artículo 5).

La sanción disciplinaria se puede dar por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios que se desarrollan, por lo que el servidor público debe prever el resultado, con el fin de evitarlo, ya que de lo contrario equivaldría a producir el daño.

A su vez, existen causales de la exclusión de la responsabilidad disciplinaria, las cuales exonerarían de cualquier sanción o pena al funcionario que logre probarla de manera correcta, dichos eximentes de responsabilidad están contemplados en el artículo 31 del Código Disciplinario, Ley 1952 de 2019:

Causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria. No habrá lugar a responsabilidad disciplinaria cuando la conducta se realice:

1. Por fuerza mayor;
2. En caso fortuito;
3. En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado;
4. En cumplimiento de orden legítima de autoridad competente emitida con las formalidades legales;
5. Para salvar un derecho propio o ajeno al cual debe ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad;
6. Por insuperable coacción ajena;
7. Por miedo insuperable;

8. Con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria...
9. En situación de inimputabilidad... (Ley 1952 de 2019, artículo 31).

Teniendo en cuenta las sanciones en las que un funcionario puede incurrir al no actuar de forma debida, con respecto a la celebración de contratos, el Consejo de Estado en sentencia con radicado número 0271-10, se ha pronunciado haciendo énfasis en los deberes de los funcionarios.

Es deber de todo servidor público, en especial el gerente de una entidad, responder por la actividad contractual, es decir, poner en conocimiento de las respectivas Cámaras de Comercio las sanciones y multa impuestas a las contratistas derivadas del incumplimiento de sus obligaciones contraídas en virtud de los contratos estatales, como deber legal (Sentencia 29 del Consejo de Estado, 2012).

Así mismo, la Corte Constitucional, se ha manifestado en reiteradas ocasiones acerca del tema de la siguiente manera:

La Sala considera que en virtud del principio de la responsabilidad, los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato, de tal manera que los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas, responsabilidad que recae sobre el gerente de la Entidad, dadas las relaciones de sujeción que lo obligan a mantener un tipo especial de responsabilidad frente a sus deberes y obligaciones como director máximo de la entidad. En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional se ha pronunciado en relación con las finalidades y funciones de

los órganos de control. En efecto, esta Corporación ha sostenido que la función disciplinaria, que el Constituyente atribuye en forma prevalente a la Procuraduría General de la Nación, busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública. Por su parte, el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos, para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público de un particular haya ocasionado al Estado. De ahí que, incluso la evaluación del daño en la responsabilidad disciplinaria es diferente del que se origina en la responsabilidad fiscal, pues el primero es básicamente un daño extrapatrimonial no susceptible de valoración económica y, el segundo se refiere exclusivamente a un daño patrimonial. Así mismo, es claro que el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio que busca impedir el comportamiento arbitrario de los funcionarios públicos, mientras que el proceso fiscal “no tiene un carácter sancionatorio, ni penal, ni administrativo, sino que tiene un fundamento resarcitorio” (Sentencia C-484 del 2000).

Sanciones de la Contraloría o fiscales

Las sanciones fiscales son impuestas, por medio del proceso de responsabilidad fiscal consagrado en la Ley 610 de 2000, modificada por la Ley 1474 de 2011 y el Decreto Ley 403 del 2020, el cual se define “como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen de cualquier forma un daño al patrimonio del Estado” (Concepto Sala de Consulta y Servicio Civil. 2007).

Como ya se mencionó en la sentencia C 484 de 2000, la finalidad del proceso fiscal es buscar el resarcimiento por el detrimento patrimonial, donde su fundamento principal es el resarcimiento de las arcas del Estado por parte de la persona que ocasiono el daño pecuniario.

Recomendaciones de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) sobre el contrato de prestación de servicios

La Organización Internacional del Trabajo, es la entidad encargada de promover buenas prácticas en el tema del trabajo a nivel internacional, dicha organización se encarga de velar por los derecho de los trabajadores en la mayoría de países del mundo, es por esto que sus recomendaciones deberían tener una mayor preponderancia en nuestro país, dada la importancia que estas tienen y la escasa seguridad laboral con la que cuentan los empleados en nuestro territorio, es por este motivo que se traen a colación dos convenios, que aunque no hablen de manera expresa sobre el contrato de prestación de servicios, si hacen una invitación abierta a las naciones que hacer parte de la Organización (OIT), para que velen por la protección de los derechos de sus trabajadores.

Convenio 111 de 1958 la OIT (Convenio sobre la discriminación)

Todo Miembro para el que este convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a las practicas nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación al respecto". (Organización Internacional del Trabajo, artículo 2).

Recomendación 198 de 2006

1. Los Miembros deberían formular y aplicar una política nacional encaminada a examinar a intervalos apropiados y, de ser necesario, a clarificar y a adoptar el ámbito de aplicación de la legislación pertinente, a fin de garantizar una protección efectiva a los trabajadores que ejercen su actividad en el marco de una relación de trabajo;

2. La naturaleza y el alcance de la protección otorgada a los trabajadores vinculados por una relación de trabajo deberían ser definidos por la legislación o la práctica nacionales o ambas, teniendo en cuenta las normas internacionales pertinentes. Esta legislación o práctica, incluidos los elementos relativos al alcance, el ámbito de aplicación y la responsabilidad de su aplicación, debería ser clara y adecuada a fin de asegurar la protección efectiva de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo;

3. La política nacional debería formularse y aplicarse de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores;

4. La política nacional debería incluir, por los menos, medidas tendentes a:

b). Luchar contra las relaciones de trabajo encubiertas, en el contexto de, por ejemplo, otras relaciones que puedan incluir el recurso a otras formas de acuerdos contractuales que ocultan la verdadera situación jurídica, entendiéndose que existe una relación de trabajo encubierta cuando un empleador considera a un empleado como si no lo fuese, de una manera que oculta su condición jurídica, y que pueden producirse situaciones en las cuales los acuerdos contractuales dan lugar a que los trabajadores se vean privados de la protección a la que tienen derecho

5. En el marco de la política nacional los Miembros deberían velar en particular por asegurar una protección efectiva a los trabajadores especialmente afectados por la incertidumbre en cuanto a la existencia de una relación de trabajo, incluyendo a los trabajadores, así como a los trabajadores más vulnerables, los jóvenes trabajadores, los trabajadores de edad, los trabajadores de la economía informal, los trabajadores migrantes y los trabajadores con discapacidades” (Organización Internacional del Trabajo, S.F)

Acerca del contrato de prestación de servicios, se puede hacer un análisis a través del tiempo, con las diferentes posturas jurisprudenciales, que las Altas Cortes han venido manifestando, esto a raíz de varios interrogantes que genera dicho contrato a saber, i) la subordinación, ii) el principio de realidad sobre las formas, iii) la responsabilidad legal que pueden acarrear las entidades públicas, y iv), el principio de no continuidad.

Línea jurisprudencial

Sentencia	Tema	Pronunciamiento	Relevancia
C 056 de 1993 (Sentencia C-056/93, 1993)	Principio de realidad sobre las formas Subordinación	<p>En el contrato administrativo de prestación de servicios, la actividad humana que la persona natural o jurídica se obliga a ejecutar en favor del ente público, no puede realizarse "bajo la continuada dependencia o subordinación" de este último. La relación laboral no puede en efecto ser objeto de un contrato de prestación de servicios. En el plano legal, frente a la entidad administrativa debe entenderse siempre un contratista independiente.</p> <p>La administración no está legalmente autorizada para celebrar un contrato de prestación de servicios que en su formación o en su ejecución exhiba las notas de un contrato de trabajo. La autorización que el legislador concede al gobierno para celebrar un contrato determinado -en este caso el de prestación de servicios- puede ser más o menos amplia y contemplar excepciones a sus formulaciones generales...</p> <p>Por su parte, la prohibición de pactar el pago de prestaciones sociales en los contratos de prestación de servicios, es consecuencia con la naturaleza de ese contrato y su objeto que, de conformidad con la ley, no es subsumible en el esquema del contrato de trabajo.</p>	<p>En la primera parte de la sentencia lo que la Corte Constitucional quiere dejar claro es que en un contrato de prestación de servicios no puede existir la subordinación por parte del ente público y que en caso de que esto ocurra, dicho contrato puede estar mutando a uno laboral.</p> <p>En el segundo párrafo, lo que se puede destacar es que las entidades públicas tienen autorización legal solo para desarrollar el contrato de prestación de servicios, bajo ciertos parámetros preestablecidos de los cuales no se puede salir.</p>
C 154 de 1997 (Sentencia C	Principio de realidad sobre las formas	El contrato de prestación de servicios se celebra por	En los entes estatales, el contrato de prestación de servicios, solo se puede

154 de 1997, 1997)		<p>el Estado en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la entidad oficial contratante o cuando requiere de conocimientos especializados, para lo cual se establecen las siguientes características:</p> <p>a. la prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales, b. La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato, c. La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. Por último, no es posible admitir confusión alguna con otras formas contractuales y mucho menos con los elementos configurativos de la relación laboral, razón por la cual no es procedente en aquellos eventos el reconocimiento de los derechos derivados de la subordinación y del contrato de trabajo en general, pues es claro que si se acredita la existencia de las características esenciales de éste quedará desvirtuada la presunción establecida en el precepto acusado y surgirá entonces el derecho al pago de las prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.</p>	<p>desarrollar cuando no exista personas de planta calificado para realizar la función que se busca, además este contrato se debe celebrar solo por un tiempo determinado, para cumplir también con un objeto determinado, y goza de unas características especialísimas que se deben tener en cuenta a la hora de celebrar el contrato, a saber, son:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. La prestación debe ser sobre una obligación de hacer; b. La autonomía del contratista; c. La vigencia del contrato es temporal. Por lo que es importante tener fecha de inicio y de culminación del mismo.
T 523 de 1998 (Sentencia T-523/98, 1998)	<p>Subordinación</p> <p>Principio de realidad sobre las formas</p> <p>Responsabilidad del Estado</p>	<p>Puede ocurrir que por una equivocada conducción de la vigilancia en la ejecución del objeto contractual o por la inadecuada programación de la contratación estatal, en la realización del mismo se impongan elementos esenciales de otro tipo de</p>	<p>La importancia de esta sentencia de acción de tutela, radica en que la misma se apoya en conceptos expuestos en la sentencia C -154 de 1997, con lo que ya se está creando una sola línea de interpretación respecto al contrato de prestación de servicios.</p> <p>También es importante esta sentencia, dado que aborda los 3 temas principales</p>

		<p>relación contractual, como sucede en oportunidades con aquellos determinantes de la relación laboral.</p> <p>Como se señaló en la providencia transcrita, el elemento diferenciador del contrato de trabajo frente al de prestación de servicios radica en la subordinación o dependencia en que debe efectuarse la prestación personal de la actividad convenida; quien celebra un contrato de prestación de servicios tiene la calidad de contratista independiente, sin que pueda reclamar los derechos propios de una relación laboral.</p> <p>Por esta razón, la Corte en vigencia del principio contenido en el artículo 53 de la Carta Política, que consagra la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones laborales y para la efectividad del mandato constitucional que ordena la protección especial al trabajo y demás garantías laborales, a cargo del Estado, indicó que quien haya llevado a cabo una prestación laboral encuadrada dentro de una forma contractual de prestación de servicios "...podrá demandar por la vía judicial competente el reconocimiento de la existencia de la vinculación laboral y las consecuencias derivadas del presunto contrato de trabajo relacionadas con el pago de prestaciones sociales." Con dicho propósito el interesado puede acudir a las vías procesales ordinarias laborales, en caso de tratarse de una relación derivada de una relación contractual, o a la contenciosa administrativa, cuando la vinculación emana de una relación legal, haciendo uso de los medios probatorios necesarios, a fin de demostrar la existencia de un "contrato de trabajo realidad", esto es, la prestación personal de un servicio y la subordinación o dependencia durante la ejecución de la labor</p>	<p>que se están analizando en la línea jurisprudencial y deja claro lo que puede pasar en caso de que las entidades estatales hagan un uso errado del contrato de prestación de servicios.</p> <p>Por último, la sentencia describe e invita a utilizar las herramientas judiciales a toda persona que sienta que sus derechos laborales se le han menoscabado.</p>
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		convenida, con las garantías procesales y sustantivas consagradas en el ordenamiento jurídico vigente, a fin de reclamar los derechos provenientes de la vinculación laboral.	
C 739 de 2002 (Sentencia C-739/02, 2002)	Subordinación Principio de realidad sobre las formas	<p>La persona que contrata con el Estado no adquiere por ese solo hecho la categoría de empleado público o de trabajador oficial y, por lo tanto, la subordinación del empleado y del trabajador oficial se opone a la independencia y autonomía de que gozan los contratistas de prestación de servicios, de tal forma que la situación legal y reglamentaria de los primeros no es equivalente ni asimilable a la posición que ostenta el contratista independiente.</p> <p>Conforme a lo anterior el trato diferente que reciben unos y otros se justifica por la existencia de una razonable diferencia dada por el carácter independiente y autónomo de los contratistas frente a la dependencia o subordinación de los trabajadores y empleados públicos.</p> <p>La vigencia del contrato de prestación de servicios es, por su naturaleza temporal y sólo podrá celebrarse por el término estrictamente indispensable para ejecutar el objeto convenido. Y en caso contrario, como lo ha dicho la Corte “será necesario que la respectiva entidad adopte las medidas y provisiones pertinentes a fin de que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política, según el cual se requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente”.</p>	<p>Es importante esta sentencia porque nos aclara la diferencia que existe entre un empleado público o de un trabajador oficial con un contratista, y esta radica en la independencia y autonomía de que gozan los segundos, con respecto a los primeros. Cabe destacar que según esta diferencia los contratistas se encuentran en los entes públicos desarrollando actividades especializadas y por un tiempo determinado, que ninguna persona de planta podía llevar a cabo, por ende, tienen una modalidad contractual diferente a la del resto del personal.</p> <p>Por otro lado, lo que se busca con esta diferenciación en las diferentes modalidades contractuales, es evitar que se den puestos a cambio de favores políticos, dado que esto conllevaría a un detrimento del patrimonio nacional.</p>
C 094 de 2003 (Sentencia C-094/03, 2003)	Responsabilidad del Estado	La ley regula detalladamente el contrato de prestación de servicios y toma medidas para darle una entidad propia, diferenciándolo del contrato de trabajo.	La importancia de esta sentencia radica en los problemas jurídicos o económicos en los que puede verse involucrada una entidad pública, cuando aplica de forma errada el contrato de prestación de servicios, son diversos los motivos que pueden llevar a una mala contratación:

		<p>Tal detenimiento resulta explicable por las graves implicaciones que tiene para el Estado la distorsión de ese contrato y la generación irregular, a través de él, de relaciones laborales.</p> <p>En primero lugar, la generación de relaciones laborales con ocasión de la suscripción de contratos de prestación de servicios involucra el desconocimiento del régimen de contratación estatal pues estos sólo se trastocan en relaciones de esa índole si se les imprime carácter intemporal o si se incluyen cláusulas que subordinan al contratista a la administración, situaciones que son completamente ajenas a ese régimen contractual.</p> <p>En segundo lugar, con ese proceder se desconocen múltiples disposiciones constitucionales referentes a la función pública pues de acuerdo con ellas no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento (Artículo 122); los servidores públicos ejercen sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento (Artículo 123); el ingreso a los cargos de carrera se hará previo cumplimiento de estrictos requisitos y condiciones para determinar los méritos y calificaciones de los aspirantes (Artículo 125) y la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva (Artículo 124).</p> <p>En tercer lugar, se vulnera el régimen laboral porque se propicia la vinculación de servidores públicos con desconocimiento del régimen de ingreso a la función pública y se fomenta la proliferación de distintos tratamientos salariales y prestaciones con la consecuente vulneración de los</p>	<ul style="list-style-type: none"> a) Mala contratación, dado que se utiliza la modalidad equivocada, b) Desconocimiento de preceptos constitucionales, c) Se vulneran derechos laborales a las personas, tales como primas, auxilios, entre otros. d) Mala organización presupuestal, pues no se están incluyendo gastos dentro de los cánones donde deberían ir. <p>Todo esto puede generar un detrimento patrimonial al Estado, porque cualquier persona puede iniciar acciones legales.</p>
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>derechos de los trabajadores.</p> <p>En cuarto lugar, se desconoce el régimen presupuestal pues se prevén cargos remunerados sin que estén contemplados en la respectiva planta de personal y sin que se hayan previsto los emolumentos necesarios en el presupuesto correspondiente.</p> <p>Finalmente, se causa un grave detrimento patrimonial al Estado pues como consecuencia de esas relaciones laborales, irregularmente generadas, se promueven demandas en su contra que le significan el pago de sumas cuantiosas.</p>	
T 214 de 2005 (Sentencia T-214/05, 2005)	Principio de realidad sobre las formas	Evidentemente la aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, en particular en el caso de la presunta existencia de una relación laboral y no de una prestación de servicios, lleva a que la persona que cree tener derecho a reclamar las prestaciones económicas propias de una relación contractual de orden laboral, acuda a las vías judiciales ordinarias dispuestas por la ley para tal fin, en exclusión de la acción de tutela, que como bien se sabe, es un mecanismo judicial excepcional, cuyo empleo obedece a la necesidad de proteger de manera urgente derechos fundamentales que están siendo desconocidos o para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.	Es de vital importancia, entender que, si una persona considera que no lleva a cabo funciones de un contratista, sino de un empleado público o de un trabajador oficial puede iniciar las acciones legales que considere más adecuadas para el reconocimiento de sus derechos laborales.
C 614 de 2009 (Sentencia C-614/09, 2009)	Principio de realidad sobre las formas	La Corte encuentra que la prohibición a la administración pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente se ajusta la Constitución, porque constituye una medida de protección a la relación laboral, ya que no solo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino que también que se desnaturalice la	La relevancia de esta sentencia es que deja claro, que cuando el contrato de prestación de servicios se utiliza de manera errada las entidades públicas, incurren en yerros constitucionales, lo que podría conllevar a litigios laborales o administrativos, donde el contratista puede solicitar el reconocimiento de todos los derechos laborales dentro del periodo que laboró en la entidad.

		<p>contratación estatal, pues el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional, concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o se requiera conocimientos especializados. De igual manera, despliega los principios constitucionales de la función pública en relaciones contractuales con el Estado, en tanto reitera que el ejercicio de funciones permanentes en la administración pública debe realizarse con el personal de planta, que corresponde a las personas que ingresaron a la administración mediante concurso de méritos.</p>	
(Sentencia T-723/16, 2016)	Principio de realidad sobre las formas	<p>El uso indiscriminado de contratos de prestación de servicios constituye una violación sistemática de la Constitución, razón por la que la jurisprudencia ha establecido los casos en los que se configura una relación laboral, con independencia del nombre que le asignen las partes al contrato y ha sido enfática en sostener que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53 superior, el principio de primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales debe aplicarse en las relaciones laborales entre particulares y en las celebradas por el Estado.</p>	<p>La importancia de esta sentencia recae en la reiteración al llamado de atención que hace la Corte Constitucional a algunas entidades estatales que usan deliberadamente el contrato de prestación de servicios, dado que entiende que el Estado como máxima entidad, debe ser el primero en ejercer control sobre sus propias actuaciones.</p>
SUJ-025-CE-S2-2021 (SUJ-025-CE-S2-2021, 2021)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Principio de realidad sobre las formas 2. Responsabilidad del Estado 3. Subordinación 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Si bien el numeral tercero del artículo 32 de la ley 80 establece, de manera expresa, que los contratos de prestación de servicios no son fuente de una relación laboral ni generan la obligación de reconocer y pagar prestaciones sociales, la 	<p>La importancia del numeral 1 del análisis de esta sentencia recae, en que de manera unificada se reconoce el derecho que tienen los trabajadores de iniciar procesos judiciales, cuando consideren que sus relaciones laborales, se encuentran enmascaradas por medio de un contrato de prestación de servicios y a su vez le indican al legislador que cuando esto suceda, se le deberán reconocer todas las prestaciones sociales que no se le han reconocido a la persona durante el periodo que estuvo o ha estado en la entidad.</p> <p>En segundo lugar, el legislador invita a las entidades públicas a tener una mejor</p>

		<p>jurisprudencia de esta corporación y de la Corte Constitucional, ha admitido que tal disposición no es aplicable cuando se demuestra los elementos configurativos de una relación laboral.</p> <p>Esto es así, en virtud del mandato superior (artículo 53) que consagra la prevalencia de la realidad frente a las formas, caso en el cual debe concluirse, que, si bajo el ropaje interno de un contrato de prestación de servicios se esconde una auténtica relación de trabajo, esta da lugar al surgimiento del deber de retribución de las prestaciones sociales a cargo de la administración. No obstante, aun cuando se acrediten los mencionados elementos del contrato de trabajo, lo que emerge entre el contratista y la entidad es una relación laboral, gracias a la aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, por lo que, en ningún caso, será posible darle la categoría de empleado público a quien prestó sus servicios sin que concurren los elementos previstos en el artículo 122 de la Carta Política.</p> <p>2. La preocupación del legislador por prevenir el empleo del contrato de prestación de servicios, para disimular relaciones laborales, no es nueva. Así lo demuestra el contenido del artículo 2 del Decreto 2400 de 1968 "Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil</p>	<p>planeación de sus presupuestos anuales, donde deben tener en cuenta los contratos de prestación de servicios que se van a llevar a cabo durante ese periodo, esto con el fin de que no se celebre esta clase de contratación para proyectos que no lo requieran o que se haga para pagar algún favor político y si esto llegará a pasar debe tener en cuenta que se puede hacer acreedor a varios tipos de sanciones, entre los cuales pueden estar sanciones penales y disciplinarias.</p> <p>Por último, es evidente que las altas cortes han manifestado que la subordinación o dependencia de los contratistas ya no es un tema excluyente, en los contratos de prestación de servicios, esta ya es una característica que cada vez se hace más palpable, el tema es lograr dilucidar hasta que punto se puede subordinar o dar mandatos a las personas que están bajo un contrato de prestación de servicios, sin que esto pueda conllevar a mutar a un contrato de índole laboral.</p>
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<p>(...)", el cual, respecto a la contratación por servicios dispuso lo siguiente:</p> <p>[...] 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.</p> <p>Por su parte, la normativa disciplinaria establece como falta disciplinaria (gravísima) la celebración de contratos de prestación de servicios "cuando el objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía del contratista" un supuesto que recoge el numeral 29 del artículo 48 del Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002), cuya finalidad es persuadir a la administración de abstenerse del abuso del contrato de prestación de servicios y/o de exigir el cumplimiento de su objeto bajo condiciones que configuren un contrato de trabajo.</p> <p>La misma previsión aparece en la Ley 1150 de 2007, en su artículo 2, numeral 4, literal h.</p> <p>Actualmente, el ordenamiento está ad portas de la entrada en vigor de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario) que, al igual que lo previera la anterior normativa, recoge en su artículo 54, dentro de las denominadas "faltas gravísimas", justo después de las "faltas relacionadas con la libertad y otros derechos fundamentales" (artículo 53), la celebración de contratos de prestación de servicios "cuando el objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que</p>	
--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

		<p>requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista, salvo las excepciones legales”.</p> <p>3. El contratista conserva un alto grado de autonomía para la ejecución de la labor encomendada.</p> <p>En consecuencia, no puede ser sujeto de una absoluta subordinación o dependencia.</p> <p>De ahí que el artículo 32, numeral 3 de la Ley 80 de 1993 determina que “en ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales”.</p> <p>En definitiva, los contratistas estatales son simplemente colaboradores episódicos y ocasionales de la administración, que vienen a brindarle apoyo o acompañamiento transitorio a la entidad contratante, sin que pueda predicarse de su vinculación algún ánimo o vocación de permanencia.</p>	
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Conclusiones

Como ya se ha verificado durante el desarrollo del trabajo, el contrato de prestación de servicios, se debe utilizar única y exclusivamente para unos casos en concreto, los cuales son: cuando se requieren de tareas especializadas que ninguna persona de la entidad sea capaz de realizar, o cuando se requiere apoyo a la gestión. Es sumamente importante recordar que estos contratos son de carácter civil, por lo que no se genera en principio una relación laboral y que tiene unas características muy distintivas, que los diferencian de cualquier otro tipo de contrato:

- La característica principal de este tipo de contrato es la autonomía, independencia o libertad con la que el contratista ejecuta su actividad y presta sus servicios, esto significa que el contratista no está sometido a una subordinación;
- El contratante no está obligado a afiliar al contratista ni a EPS, ni a una administradora de fondos de pensiones y de cesantías, ni a la caja de compensación familiar;
- Siempre el contratista asume los riesgos de la actividad que presta, y debe desarrollar su actividad mediante la utilización de herramientas propias y no que le sean suministradas por el contratante;
- Como contratista debe pagar los aportes a salud y pensión y no el contratante;
- El contrato de prestación de servicios está sometido a la libertad contractual, es decir, a la autonomía de la voluntad de las partes, así que no tiene una duración mínima o máxima;
- En el contrato de prestación de servicios no se tiene que cumplir un horario.

Si una persona desea darse cuenta si en realidad tiene un contrato de prestación de servicios o si en realidad lo que tiene es una relación de índole laboral, basta con que analice detalladamente las características que se mencionaron en el párrafo anterior, a partir de ese

momento podrá tener un panorama acerca de la relación que en verdad tiene con la entidad pública.

Diferenciar el contrato de prestación de servicios de los contratos de consultoría y empleo público

Como desarrollo de este segundo objetivo, y después de profundizar de manera exhaustiva en el trabajo, como resultado se ha desarrollado una herramienta, que de manera objetiva permite identificar teniendo como punto de partida la realidad de cada persona que celebra un contrato de prestación de servicios con una entidad pública y de acuerdo a las funciones que ejecuta en su día a día, donde lo que se pretende es que cada persona pueda identificar si su relación contractual corresponde a un contrato de prestación de servicios o si tiene un contrato realidad, de consultoría, un empleo público, un trabajador oficial o un supernumerario.

A continuación, se adjuntará el hipervínculo, para que cualquier persona que desee realizar el cuestionario y tener una noción más acertada de la relación que tiene con la entidad lo pueda resolver.

https://docs.google.com/spreadsheets/d/1ohK0fvBICAUZsNAwnvhHei2NPm_uWmL3mOkcd_eBwmo/edit#gid=307073922

También es importante aclarar que esta matriz de identificación es el resultado de un estudio académico y que no posee ningún valor probatorio, para desvirtuar un contrato de prestación de servicios, esto es solo una herramienta que le permitirá a la persona en un primer momento enterarse de que su relación con la entidad pública, puede estar errada.

Identificar los riesgos que se pueden materializar con cargo al Estado, por errores en la selección del tipo de contrato (prestación de servicios, consultoría y empleo público)

Este objetivo, se desarrolla a partir de una matriz de riesgos, tomando como base los riesgos en los que tanto una entidad pública, como una persona que se encuentra ejerciendo funciones públicas, pueden incurrir por el hecho de realizar una mala contratación estatal, como ya se mencionó en un capítulo anterior las sanciones pueden ser de diferente índole y no son excluyentes entre sí, lo que quiere decir que un funcionario público puede acarrear varias sanciones por la celebración indebida de un contrato estatal.

Matriz del riesgo por indebido uso del contrato de prestación de servicios

Personas naturales

Demandas civiles y penales	Procesos Fiscales	Procesos Disciplinarios
<p>Penas Penales: Una persona que celebre un contrato de prestación de servicios de forma errónea, puede incurrir en los siguientes delitos, los cuales se encuentra tipificados el Código Penal.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 408 • Artículo 409 • Artículo 410 • Artículo 410-A • Artículo 411 • Artículo 411-A 	<p>Las sanciones fiscales son impuestas por medio del proceso de responsabilidad fiscal consagrado en la Ley 610 de 2000, modificado por la Ley 1474 de 2011 y el decreto Ley 403 del 2020, el cual se define como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen de cualquier forma un daño al patrimonio del Estado.</p>	<p>Inhabilidades e incompatibilidades: Estas se encuentran reguladas en la ley 1952 de 2019, en los siguientes artículos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 26 • Artículo 41 • Artículo 42 • Artículo 43
<p>Responsabilidad civil: Una persona por indebida celebración de contratos se encuentra tipificado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 142 		

Entidades públicas

Demandas administrativas – laborales	Procesos fiscales
<p>Responsabilidad Civil Extracontractual: Se encuentra regulada en el artículo 90 de la Constitución Política.</p> <p>Nulidad Y Restablecimiento del Derecho: Se encuentra tipificado en el artículo 138 del Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo (CPACA).</p>	<p>La Responsabilidad Fiscal: El principal objetivo en esta área es la determinación de la responsabilidad fiscal, con el fin de recuperar los dineros sustraídos al erario y, en general, buscar el resarcimiento de los daños al patrimonio público.</p> <p>La principal herramienta con que cuenta el Estado para</p>

	<p>determinar la responsabilidad fiscal es el proceso de responsabilidad fiscal, a través del cual se procura recuperar los dineros públicos malversados o extraviados como consecuencia de una inadecuada gestión fiscal.</p> <p>Corresponde a la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva la obligación de dirigir los procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva que existan como producto del ejercicio de la vigilancia fiscal y de las denuncias presentadas, así como de los informes de otras entidades de control y vigilancia</p>
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Referencias

- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Artículo 53. Bogotá.
- Betancourth, N. (2011). De la consultoría en la contratación pública. Universidad Técnica Particular de Iloja.
- Cámara de Comercio de Bogotá (S.F). ¿Qué es una persona natural?. <https://www.ccb.org.co/Preguntas-frecuentes/Tramites-registrales/Que-es-una-persona-natural>
- Cámara de Comercio de Bogotá (S.F). ¿Qué es una persona jurídica?. <https://www.ccb.org.co/Cree-su-empresa/Asesoría-Especializada-en-Creacion-de-Empresa/Preguntas-frecuentes-CAE/CAE/Que-es-una-persona-juridica>
- Congreso de la República. (1990). Ley 50 de 1990. Por la cual se introducen reformas al código sustantivo del trabajo y se dictan otras disposiciones . 28 de diciembre de 1990.
- Congreso de la República. (1993). Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de la Contratación Pública. 28 de octubre de 1993. D.O. No. 41094.
- Congreso de la República. (2000). Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal de Colombia. 24 de julio del 2000. D.O. No. 44097.
- Congreso de la República. (2007). Ley 1150 de 2007. Por medio del cual se introducen medidas para la eficacia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. 16 de julio de 2007. D.O. No 46691.
- Congreso de la República. (2009). Ley 1952 de 2009. Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. 28 de enero de 2019. D.O. No. 50850.
- Congreso de la República. (2011). Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. 12 de julio de 2011. D.O. No. 48128.
- Congreso de la República. (2015). Ley 1753 de 2015. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”. 9 de junio de 2015. D.O. No. 49538.
- Congreso de la República. (2020). Ley 403 de 2020. Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal. 16 de marzo 2020. D.O. No. 52258.

Congreso de la República. (2021). Ley 2080 de 2021. Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción. 25 de enero de 2021. D.O. No. 51568.

Congreso de la República. (2021). Ley 2160 de 2021. Por medio de la cual se modifica la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007. 25 de noviembre de 2021. D.O. No. 51869.

Consejo de Estado. (2007). C.E 1852/2007. Consejero ponente. Gustavo Aponte Santos. Colombia.

Consejo de Estado. (2011). C.E 03093/2011. Consejero ponente. Luis Rafael Vergara Quintero. Colombia.

Consejo de Estado. (2012). Sentencia 29/2012. Consejero ponente. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Colombia.

Consejo de Estado. (2013). Sentencia 24996/2013. Consejero ponente. Mauricio Fajardo Gómez. Colombia.

Consejo de Estado. (2013). Sentencia 41719/2013. Consejero ponente. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Colombia.

Consejo de Estado. (2014). Sentencia 00248/2014. Consejera ponente. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Colombia.

Consejo de Estado. (2020). C.E 00248/2020. Consejero ponente. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Colombia.

Consejo de Estado. (2021). Sentencia SUJ-025/2021. Consejero ponente. Sala en plena. Colombia.

Consejo de Estado. (2022). Sentencia C 734/2022. Subdirectora de Gestión Contractual. Nohelia del Carmen Zawady Palacio. Colombia.

Contraloría General de la República (S.F). La responsabilidad fiscal. https://www.contraloria.gov.co/control-fiscal/responsabilidad_fiscal#:~:text=Es%20el%20conjunto%20de%20actuaciones,o%20culposa%2C%20un%20da%C3%B1o%20al

Corte Constitucional (1992). Sentencia C-449/1992. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero. Colombia.

- Corte Constitucional (1993). Sentencia C-345/1993. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero. Colombia.
- Corte Constitucional. (1993). Sentencia C-056/1993. Magistrado ponente. Eduardo Cifuentes Muñoz. Colombia.
- Corte Constitucional. (1993). Sentencia C-546/1993. Magistrado ponente. Carlos Gaviria Díaz. Colombia.
- Corte Constitucional. (1994). Sentencia C-555/1994. Magistrado ponente. Eduardo Cifuentes Muñoz. Colombia.
- Corte Constitucional. (1994). Sentencia C-349/1994. Magistrado ponente. Jose Gregorio Hernández Galindo. Colombia.
- Corte Constitucional. (1997). Sentencia C-154/1997. Magistrado ponente. Hernando Herrera Vergara. Colombia.
- Corte Constitucional. (1997). Sentencia C-326/1997. Magistrado ponente. Fabio Morón Díaz. Colombia.
- Corte Constitucional. (1998). Sentencia T-523/1998. Magistrado ponente. María Victoria Calle Corres. Colombia.
- Corte Constitucional. (1998). Sentencia C-401/1998. Magistrado ponente. Vladimiro Naranjo Mesa. Colombia.
- Corte Constitucional. (2000). Sentencia C-484/2000. Magistrado ponente. Alejandro Martínez Caballero. Colombia.
- Corte Constitucional. (2001). Sentencia T-611/2001. Magistrado ponente. Jaime Córdoba Triviño. Colombia.
- Corte Constitucional. (2002). Sentencia C-739/2002. Magistrado ponente. Jaime Córdoba Triviño. Colombia.
- Corte Constitucional. (2003). Sentencia C- 094/2003. Magistrado ponente. Jaime Córdoba Triviño. Colombia.
- Corte Constitucional. (2003). Sentencia C-652/2003. Magistrado ponente. Marco Gerardo Monroy Cabra. Colombia.
- Corte Constitucional. (2005). Sentencia T-214/2005. Magistrado ponente. Humberto Antonio Sierra Porto. Colombia.

Corte Constitucional. (2006). Sentencia T-723/2016. Magistrado ponente. Aquiles Arrieta Gómez. Colombia.

Corte Constitucional. (2009). Sentencia C-614/2009. Magistrado ponente. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Colombia.

Corte Suprema de Justicia. (2014). Sentencia 43081/2014. Magistrado ponente. José Leonidas Bustos Martínez. Colombia.

Corte Constitucional. (2021). Sentencia C-053/2021. Magistrado ponente. Paola Andres Meneses Mosquera. Colombia.

Corte Constitucional. (2022). Sentencia C-102/2022. Magistrado ponente. Diana Fajardo Rivera. Colombia.

Del Pizarro, C. (2005). Contratación Administrativa. Fundación de Cultura Universitaria.

Función Pública (S.F). Proceso de selección de contratistas. <https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/curso-gerentes-publicos>

Indicador de sanciones penales. Observatorio de transparencia y anticorrupción. (2020). Recuperado de <http://2020.anticorrupcion.gov.co/Paginas/infografiasancionespenales.aspx#:~:text=Las%20sanciones%20penales%20incluyen%20penas,de%20la%20profesi%C3%B3n%3B%20entre%20otros.>

Martínez, E. y Ramírez, J. (2008). *Régimen del Servidor Público*. Escuela Superior de Administración Pública.

Mendoza, K., Pérez, L., y Hernández, V. (2018). Análisis normativo, jurisprudencial y doctrinal del contrato de consultoría en Colombia 1991-2016 [trabajo de grado para optar al título de abogados] Universidad Santo Tomás .

Ministerio del Comercio, Industria y Turismo (S.F). Guía de contratación pública para micro y pequeñas empresas -MIPYME-. <http://www.aplicacionesmicit.gov.co/guiapymes/c4i2.html>

Organización Internacional del Trabajo (S.F). Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación). Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_Ilo_Code:C111

Organización Internacional del Trabajo (S.F). Recomendación sobre la relación de trabajo.
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55_TYPE,P55_LAN G,P55_DOCUMENT,P55_NODE:REC,es,R198,%2FDocument