

La Contratación Directa por Prestación de Servicios en la Legislación Colombiana

Trabajo de grado para optar por el Título de Especialista en Derecho Administrativo

Luis Alexander Muñoz Bonilla  
Cód. 7191412712


María Camila Rojas Rondón  
Cód. 7191412798

Miller Antonio Suarez Herrera  
Cód. 7191412796

Director de Tesis:

Dr. Carlos Arturo Hernández Díaz

Universidad La Gran Colombia  
Facultad de Postgrados y Formación Continuada  
Especialización en Derecho Administrativo  
Bogotá D.C. Colombia  
Junio 27 de 2015

 Afiliada a la Asociación Colombiana de Universidades "ASCUN"	<b>UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA</b>	EMISIÓN	PÁGINA 35 / 40
	CÓDIGO: <b>GUIA PARA LA PRESENTACIÓN Y ENTREGA DE ARTÍCULOS, TRABAJOS DE GRADO, TESIS Y/O MONOGRAFÍAS EN CD-ROM AL DEPARTAMENTO DE BIBLIOTECA</b>	REVISIÓN	No. REV

NOTA DE ACEPTACIÓN

Observaciones

---

---

---

---

---

---


\_\_\_\_\_  
Firma Director Trabajo de Grado

\_\_\_\_\_  
Firma del presidente jurado

*Ignacio González B.*  
\_\_\_\_\_  
Firma del jurado

\_\_\_\_\_  
Firma del jurado

Ciudad Bogotá, 04 de Julio de 2015

 <small>Afiliada a la Asociación Colombiana de Universidades: "ASCUN"</small>	<b>UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA</b>	<b>EMISIÓN</b>	<b>PÁGINA</b> 3 / 8
	<b>CÓDIGO:</b> <b>GUIA PARA LA PRESENTACIÓN Y ENTREGA DE ARTÍCULOS, TRABAJOS DE GRADO, TESIS Y/O MONOGRAFÍAS EN CD-ROM AL DEPARTAMENTO DE BIBLIOTECA</b>	<b>REVISIÓN</b>	<b>No. REV</b>

**CARTA DE REMISIÓN Y APROBACIÓN DEL ARTÍCULO, TRABAJO DE GRADO, TESINA Y/O  
MONOGRAFÍA  
(Decano de Facultad)**

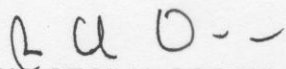
Bogotá D.C. 07 de Septiembre de 2015.


Señores:  
**Departamento de Biblioteca**  
**Universidad La Gran Colombia**  
Ciudad

Estimados señores:

Me dirijo a ustedes en mi calidad de Decano (a), con el fin de poner en su conocimiento la aprobación y entrega del trabajo de grado de los estudiantes LUIS ALEXANDER MUÑOZ BONILLA, MARIA CAMILA ROJAS RONDON y MILLER ANTONIO SUAREZ HERRERA. TITULADO **LA CONTRATACIÓN DIRECTA POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN LA LEGISLACIÓN COLOMBIANA**. Por lo anterior, informo que este trabajo reúne los requisitos exigidos en el Acuerdo 004 de Mayo de 2013.

Sin otro particular,

  
**ANA CECILIA OSORIO CARDONA**  
Decana Facultad de Postgrado y Formación continuada

 <p>UNIVERSIDAD La Gran Colombia</p> <p>Afiliada a la Asociación Colombiana de Universidades "ASCUN"</p>	UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA CÓDIGO:	EMISIÓN	PÁGINA 4 / 8
	GUIA PARA LA PRESENTACIÓN Y ENTREGA DE ARTÍCULOS, TRABAJOS DE GRADO, TESISAS Y/O MONOGRAFÍAS EN CD-ROM AL DEPARTAMENTO DE BIBLIOTECA	REVISIÓN	No. REV

(Anexo 4)

**CARTA DE AUTORIZACIÓN DE AUTORES PARA ARTÍCULO, TESIS, TRABAJOS y/o MONOGRAFÍAS DE GRADO (licencia de uso)**

Bogotá D.C. \_\_\_\_\_

Señores:

**Departamento de Biblioteca**

**Universidad La Gran Colombia**

Ciudad

Estimados señores:

Yo (nosotros)

<b>Luis Alexander Muñoz Bonilla</b>	, con C.C. No	<b>79'605.704</b>
<b>María Camila Rojas Rondón</b>	, con C.C. No	<b>1.018.416.642</b>
<b>Miller Antonio Suarez Herrera</b>	, con C.C. No	<b>1.030.609.545</b>

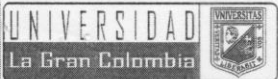
Autor (es) exclusivo(s) del Trabajo de investigación, titulado: La Contratación Directa por Prestación de Servicios en la Legislación Colombiana.

Para optar el título como **Especialista en Derecho Administrativo**, presentado y aprobado en el año **2015**, autorizo (amos) a la **Universidad La Gran Colombia** obra las atribuciones que se indican a continuación, teniendo en cuenta que en cualquier caso, la finalidad perseguida será facilitar, difundir y promover el aprendizaje, la enseñanza y la investigación; conforme al art. 2, 12, 30 (modificado por el art 5 de la ley 1520/2012), y 72 de la ley 23 de de 1982, Ley 44 de 1993, art. 4 y 11 Decisión Andina 351 de 1993 art. 11, Decreto 460 de 1995, Circular No 06/2002 de la Dirección Nacional de Derechos de Autor para las Instituciones de Educación Superior, art. 15 Ley 1520 de 2012 y demás normas generales en la materia.

AUTORIZO (AUTORIZAMOS)	SI	NO
1. La conservación de los ejemplares necesarios en la Biblioteca.	X	
2. La consulta física o electrónica según corresponda.	X	
3. La reproducción por cualquier formato conocido o por conocer	X	
4. La comunicación pública por cualquier procedimiento o medio físico o electrónico, así como su puesta a disposición en Internet	X	

# LA CONTRATACIÓN DIRECTA POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN LA LEGISLACIÓN COLOMBIANA

5

 <small>Afiliada a la Asociación Colombiana de Universidades: "ASCUN"</small>	<b>UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA</b> CÓDIGO: <b>GUIA PARA LA PRESENTACIÓN Y ENTREGA DE                  ARTÍCULOS, TRABAJOS DE GRADO, TESIS Y/O                  MONOGRAFÍAS EN CD-ROM AL DEPARTAMENTO                  DE BIBLIOTECA</b>	EMISIÓN PÁGINA 5 / 8
		REVISIÓN No. REV

AUTORIZO (AUTORIZAMOS)	SI	NO
5. La inclusión en bases de datos y en sitios web sean éstos onerosos o gratuitos, existiendo con ellos previo convenio perfeccionado con la Universidad para efectos de satisfacer los fines previstos. En este evento, tales sitios y sus usuarios tendrán las mismas Facultades que las aquí concedidas con las mismas limitaciones y condiciones	X	
6. La inclusión en el repositorio Biblioteca Digital de la Universidad La Gran Colombia	X	

De acuerdo con la naturaleza del uso concedido, el presente consentimiento parcial se otorga a título gratuito por el máximo tiempo legal colombiano, con el propósito de que en dicho lapso mi (nuestra) obra sea explotada en las condiciones aquí estipuladas y para los fines indicados, respetando siempre la titularidad de los derechos patrimoniales y morales correspondientes, de acuerdo con los usos honrados, de manera proporcional y justificada a la finalidad perseguida, sin ánimo de lucro ni de comercialización.

"son propiedad de los autores los derechos morales sobre el trabajo", los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables; la Universidad La Gran Colombia está obligada a RESPETARLOS Y HACERLOS RESPETAR, para lo cual tomará las medidas convenientes para garantizar su cumplimiento.

**NOTA: Información Confidencial:**

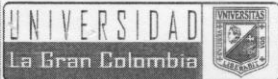
Esta Monografía o Trabajo de Grado contiene información privilegiada, estratégica, confidencial y demás similar, o hace parte de una investigación que se adelanta y cuyos resultados finales no se han publicado. SI  NO

En caso afirmativo expresamente indicaré (indicaremos), en carta adjunta, tal situación con el fin de que se mantenga la restricción de acceso.

Firma... *Luis Alexander Muñoz Bonilla*  
 Nombre LUIS ALEXANDER MUÑOZ BONILLA  
 C.C. No 79'605.704 de BOGOTÁ

Firma... *Maria Camila Rojas*  
 Nombre MARIA CAMILA ROJAS RONDON  
 C.C. No 1.018.416.642 de BOGOTA

Firma... *Miller A. Suarez*  
 Nombre MILLER ANTONIO SUAREZ HERRERA  
 C.C. No 1.030.609.545 de BOGOTÁ

 <small>Afiliada a la Asociación Colombiana de Universidades "ASCUN"</small>	UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA	EMISIÓN	PÁGINA 6 / 8
	CÓDIGO: GUIA PARA LA PRESENTACIÓN Y ENTREGA DE ARTÍCULOS, TRABAJOS DE GRADO, TESINAS Y/O MONOGRAFÍAS EN CD-ROM AL DEPARTAMENTO DE BIBLIOTECA	REVISIÓN	No. REV

(Anexo 5)

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA  
FACULTAD DE POSTGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

RAE Resumen Analíticos en Investigación (este debe realizarse en español)

1. TÍTULO (en mayúscula fija)

LA CONTRATACIÓN DIRECTA POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN LA LEGISLACIÓN COLOMBIANA

2. TRABAJO PARA OPTAR AL TÍTULO DE:

ESPECIALISTA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

3. AUTOR (ES) (en mayúscula inicial)

- Luis Alexander Muñoz Bonilla
- María Camila Rojas Rondón
- Miller Antonio Suarez Herrera

4. DIRECTOR, ASESOR, CODIRECTOR O TUTOR


- Dr. Carlos Arturo Hernández Díaz

5. LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

- CONTRATACIÓN ESTATAL

6. PALABRAS CLAVE O DESCRIPTORES (mínimo 5)

- Contrato
- Gestión Administrativa
- Función Pública
- Contratación Estatal
- Prestación de Servicios

 <small>Afiliado a la Asociación Colombiana de Universidades "ASCUN"</small>	<b>UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA</b>	EMISIÓN	PÁGINA 7 / 8
	<b>CÓDIGO: GUIA PARA LA PRESENTACIÓN Y ENTREGA DE ARTÍCULOS, TRABAJOS DE GRADO, TESIS Y/O MONOGRAFÍAS EN CD-ROM AL DEPARTAMENTO DE BIBLIOTECA</b>	REVISIÓN	No. REV


**MATERIAL ANEXO** (Video, audio, multimedia o producción electrónica):

**7. RESUMEN** (en español)

El contrato de prestación de servicios ha tenido un fin eminentemente particular, por el cual dos partes se obligan mutuamente para realizar una actividad determinada, este tipo de contrato está dotado de ciertas características que se asemejan de gran manera con un contrato de trabajo, similitudes que inadecuadamente han dado origen al mal llamado contrato realidad, contrato que surge cuando se realiza un contrato de trabajo bajo una denominación diferente; es decir, se disfraza la realidad vulnerando derechos del contratista y por ende ocasionando un desequilibrio económico.

Pese al desarrollo jurisprudencial que sobre el tema se ha hecho, no se ha dado una orientación clara sobre éste asunto, ocasionando en algunas situaciones la vulneración de derechos irrenunciables como, la seguridad social, la estabilidad laboral y todos aquellos contenidos mínimos en materia laboral.

Por lo anterior, el Estado, sin desconocer la legalidad laboral y con el fin de garantizarles a todas las personas el ejercicio de su derecho al trabajo, ha utilizado el Contrato de Prestación de Servicios como herramienta fundamental para que la administración cumpla con los fines estatales y sirva de apoyo a su gestión administrativa.

 <small>Afiliada a la Asociación Colombiana de Universidades "ASCUIN"</small>	UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA	EMISIÓN	PÁGINA 8 / 8
	CÓDIGO: GUIA PARA LA PRESENTACIÓN Y ENTREGA DE ARTÍCULOS, TRABAJOS DE GRADO, TESIS Y/O MONOGRAFÍAS EN CD-ROM AL DEPARTAMENTO DE BIBLIOTECA	REVISIÓN	No. REV

(Anexo 6)

CONCEPTO DE PUBLICACIÓN PARA ARTÍCULOS, TESIS, TRABAJOS y/o MONOGRAFÍAS  
DE GRADO

Bogotá D.C. \_\_\_\_\_

Señores:

Departamento de Biblioteca  
Universidad La Gran Colombia  
Ciudad

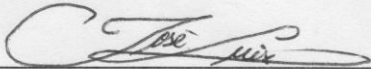
Estimados señores:

El Comité de Investigaciones de la Facultad de Postgrados y Formación Continuada, tiene el gusto de informarles a ustedes, que el trabajo de investigación, de los estudiantes: **Luis Alexander Muñoz Bonilla, María Camila Rojas Rondón, Miller Antonio Suarez Herrera**, titulado: **La contratación directa por prestación de servicios en la legislación Colombiana**, revisado y aprobado su contenido como pertinente, de apoyo a la investigación y a la formación académica, por lo cual expreso que puede ser publicado en el Repositorio Institucional y disponer de la consulta pública en formato electrónico del documento, conforme a la carta de cesión de derecho de autor firmada por los autores.

Por lo anterior, informo que el contenido de este trabajo es conforme a las normas legales de derecho de autor.

Sin otro particular,

  
\_\_\_\_\_  
Vo. Bo. Decano

  
\_\_\_\_\_  
Vo. Bo. Coordinador de Investigaciones

### **Dedicatoria**

Este trabajo está dedicado a nuestros padres, quienes con su sabiduría nos guiaron en el camino de la verdad, el conocimiento y el amor a Dios.

### **Agradecimientos**

A Dios fiel compañero en todo nuestro andar, guiador y protector; señor creador, todopoderoso.

A nuestros padres por su amor y apoyo incondicional en todo momento, por sus consejos, constancia, buen ejemplo; que han sido el pilar de nuestra formación como personas útiles a la sociedad.

A nuestros queridos docentes por su dedicación y esfuerzo, vitales en la culminación de nuestros estudios profesionales, cuyos conocimientos quedarán marcados a lo largo de nuestro camino profesional; en la elaboración de este trabajo de investigación a los Dres. Carlos Arturo Hernández Díaz y José Ignacio González Buitrago, por su valiosa ayuda en la consecución del presente trabajo.

A nuestra amada Alma Mater, por habernos acogido en su seno y darnos la oportunidad de encontrar un nuevo universo de conocimientos.

**Tabla de Contenido**

Resumen.....	13
Introducción.....	16
1. Justificación.....	18
2. Definición y delimitación del problema.....	19
3. Hipótesis.....	21
4. Objetivos.....	22
4.1. Objetivo General.....	22
4.2. Objetivos Específicos.....	22
5. El Estado y la Administración	
5.1. Nociones Preliminares.....	23
5.2. Los Fines que se Persiguen con la Contratación Estatal.....	25
6. El Empleo Público en Colombia; Una Historia de Dificultades	
6.1. Reseña Histórica. ....	27
7. Naturaleza Jurídica del Contrato de Prestación de Servicios	
7.1. Desarrollo Normativo. De excepcional a regla general.....	32
7.2. El contrato de prestación de servicios apoyo a la gestión pública.....	40
7.3. Diferencias sustanciales entre el contrato de prestación de servicios y el contrato de trabajo .....	42
Tabla 1.1.....	43

7.4.	Consecuencias de la inadecuada utilización del contrato de prestación de servicios.....	47
7.5.	Responsabilidad del Estado .....	48
8.	Conclusiones.....	53
9.	Referencias.....	55

**La Contratación Directa por Prestación de Servicios en la Legislación Colombiana**

Luis Alexander Muñoz Bonilla<sup>1</sup>

María Camila Rojas Rondón<sup>2</sup>

Miller Antonio Suarez Herrera<sup>3</sup>

**Resumen**

El contrato de prestación de servicios ha tenido un fin eminentemente particular, por el cual dos partes se obligan mutuamente para realizar una actividad determinada, este tipo de contrato está dotado de ciertas características que se asemejan de gran manera con un contrato de trabajo, similitudes que inadecuadamente han dado origen al mal llamado contrato realidad, contrato que surge cuando se realiza un contrato de trabajo bajo una denominación diferente; es decir, se disfraza la realidad vulnerando derechos del contratista y por ende ocasionando un desequilibrio económico.

Pese al desarrollo jurisprudencial que sobre el tema se ha hecho, no se ha dado una orientación clara sobre éste asunto, ocasionando en algunas situaciones la

---

<sup>1</sup> Abogado, Estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad La Gran Colombia, Email: [lmunozb@ulagrancolombia.com.co](mailto:lmunozb@ulagrancolombia.com.co)

<sup>2</sup> Abogado, Estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad La Gran Colombia, Email: [kmylak@hotmail.com](mailto:kmylak@hotmail.com)

<sup>3</sup> Abogado, Estudiante de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad La Gran Colombia, Email: [millerantoniosh@hotmail.com](mailto:millerantoniosh@hotmail.com)

vulneración de derechos irrenunciables como, la seguridad social, la estabilidad laboral y todos aquellos contenidos mínimos en materia laboral.

Por lo anterior, el Estado, sin desconocer la legalidad laboral y con el fin de garantizarles a todas las personas el ejercicio de su derecho al trabajo, ha utilizado el Contrato de Prestación de Servicios como herramienta fundamental para que la administración cumpla con los fines estatales y sirva de apoyo a su gestión administrativa.

**Palabras claves**

Contrato, Responsabilidad del Estado, Primacía de la realidad, Prestación de servicios, Contratista, Gestión Administrativa, Contratación Estatal, Función Pública, Subordinación, Autonomía, Honorarios, Servicio, Trabajador.

**Abstract**

The contract for the provision of services has had an eminently particular purpose, whereby two parties mutually undertake to perform a given activity, this type of contract is endowed with certain characteristics that resemble greatly with a contract of employment, similarities that have improperly given rise to the so-called reality contract, contract which arises when a contract of employment under a different name; in other words, is disguised reality violating rights of the contractor and therefore causing an economic imbalance.

Despite the jurisprudential development that the issue has been made, has not been given clear guidance on this matter, resulting in some situations the violation of rights indispensable as social security, job security, and all those minimum contents in labour matters.

Therefore, the State, without prejudice to labour law and in order to guarantee the exercise of their right to work, everyone has used the services rendering agreement as a fundamental tool Administration to honor the State purposes and serve as support for their administrative management.

#### Key Words

Contract, liability of the State, primacy of reality, provision of services, contractor, administrative management, public procurement, civil service, subordination, autonomy, fees, service, worker.

## Introducción

*"Libre, y para mi sagrado, es el derecho de pensar... La educación es fundamental para la felicidad social; es el principio en el que descansan la libertad y el engrandecimiento de los pueblos".*

*Dr. Benito Pablo Juárez García (1806 – 1872)*

Por medio del personal humano el Estado diseña programas y políticas; ejecuta los proyectos tendientes a cumplir los fines estatales, tal como lo prescribe la Constitución del 91, como lo es el garantizar a la comunidad, la prosperidad, el goce pleno de sus derechos y protegiéndola “*en su vida, honra y bienes*” (CN. Art 2°); para lo cual posee una herramienta vital, como lo es la función pública, quien es la encargada de gestionar los recursos humanos con los cuales el Estado da cumplimiento a sus planes de desarrollo, satisface los intereses y las necesidades de los ciudadanos y cumple con los objetivos antes mencionados.

Es así que el empleo público se erige como la base sobre la cual se estructura toda la sociedad ya que éste pone en marcha la función pública con la cual se desarrollan las actividades que cumplen los fines del Estado, tal como lo expone la Constitución.

En este sentir lo que nos expresa el artículo 125 superior, es que a través de la Carrera Administrativa se busca contar con servidores idóneos, capacitados,

comprometidos, con conocimiento y experiencia, que garanticen el mejor funcionamiento de las entidades públicas, dado que su eje central es el mérito.

De tal manera es que por medio de la Carrera Administrativa se proveen los empleos para cumplir todas las funciones de la administración, poniendo de presente los principios de la eficiencia, el buen servicio, la profesionalización y la estabilidad de dichos empleos.

Los empleos que son provistos a través de la Carrera Administrativa, por medio del concurso de mérito, es la regla general, pero se ven reducidos por las políticas del gobierno, que los han convertido en la excepción, dándole más fuerza a los contratos de prestación de servicios, hoy convertidos en la regla general.

## **1. Justificación**

La presente investigación es viable por competirle al área del Contratación Estatal, es un trabajo de análisis y recuperación de información por el cual se desarrolla dos temas en principio disímiles, uno el de contrato de prestación de servicios vs el contrato realidad, y el segundo tema es el de responsabilidad del Estado Colombiano frente a la utilización del contrato de prestación de servicios; si con el uso de esta modalidad de contratación se vulneran derechos del trabajador al justificarse legalmente las nóminas paralelas.

Para lograr contestar la pregunta hay que realizar la investigación de forma sistemática en la cual se realiza en primera forma una aclaración de conceptos, palabras claves, contexto histórico, y aplicación en la realidad Colombiana, las cuales resultan de vital importancia para el buen entendimiento de la investigación en su conjunto, logrando así proponer en último nivel soluciones reales con las herramientas que el Estado tiene actualmente, y empezar así un cambio positivo.

Todo esto en la medida que el tema tiene una gran área de aplicabilidad y aún hoy no se ha definido conceptos claros que sobre el tema deberían existir, dejándolo en una etapa inicial que necesita desarrollarse a más profundidad puesto que resulta de gran importancia, con lo cual se intenta despertar en el lector interés sobre el tema y que a partir de esta investigación tome una posición crítica sobre el respecto en aras de la construcción de una sociedad más justa y moderna.

## **2. Definición y delimitación del problema**

Al adentrarnos en el tema de contrato de prestación de servicios, nos encontramos con un primer obstáculo, ya que sobre este tema no se han hecho los suficientes estudios que permitan a cualquier investigador que sobre el tema se interese, resolver todas sus dudas por medio de la doctrina, de esta manera la investigación debe inclinarse hacia la jurisprudencia de las altas Cortes, las cuales se han pronunciado en múltiples ocasiones sobre el asunto.

En una segunda etapa se encuentra el tema de la responsabilidad del Estado frente a la utilización de particulares del contrato de prestación de servicios con objetivos diferentes a su esencia de vinculación.

En los últimos años la administración ha incrementado la utilización del contrato de prestación de servicios, trasladando la función pública a particulares y dando evidencia del empleo de nóminas paralelas por parte del mismo Estado.

Eventos que son contrarios a la Constitución y la ley, por cuanto como se expresó anteriormente la administración dispone de otras herramientas para cumplir sus objetivos y su actuar debe estar ceñido a los principios de eficiencia, transparencia, publicidad y cuyo fin debe estar dirigido al buen servicio.

Es por esto que el presente trabajo de investigación pretende analizar la Importancia del contrato de prestación de servicios, para ello se estudian los fines que persigue en la contratación estatal, la forma en que está reglamentado por la ley,

teniendo en cuenta que su objetivo primordial es la obtención del bien común, esto en cumplimiento de los fines que por mandato constitucional el estado debe procurar.

Para lo cual se analizan las similitudes y diferencias con los demás tipos de contratos estatales, los cuales resultan de suma importancia en cuanto a la finalidad que persigue la contratación estatal y a los principios orientadores de la actividad administrativa.

Es una investigación documental histórica, en la cual se recopila el desarrollo legal da lo largo del tiempo, tanto la carrera administrativa como la contratación por prestación de servicios, con ésta se busca profundizar los hechos más relevantes acerca del tema tratado, soportado en las fuentes legales, bibliografías y jurisprudenciales.

A partir del proyecto que dio origen al presente trabajo se planteó la pregunta de si: **¿con el uso del contrato de prestación de servicios se logra satisfacer los fines Estatales?**, planteamiento que se hace con el fin de exponer el desarrollo que ha tenido esta modalidad de contratación en el escenario administrativo, la posición que sobre el respecto han tomado las diferentes Cortes, el fin que persiguen dichos contratos y las diferencias con sus similares en la Contratación Estatal y con el contrato laboral.

### **3. Hipótesis**

Los contratos de prestación de servicios son usados en Colombia para evadir responsabilidades de seguridad social y prestaciones sociales en detrimento de las necesidades económicas del trabajador, siendo una modalidad de uso común en el sector privado, pero que en los últimos años se ha fortalecido su utilización por parte del Estado como herramienta para cumplir sus políticas públicas, convirtiéndose en la regla general.

## **4. Objetivos**

### **4.1 Objetivo general:**

Analizar la responsabilidad del Estado frente a la utilización del contrato de prestación de servicios como método de encubrimiento contractual para proponer la implementación de mecanismos que logren dar posibles soluciones al problema de encubrimiento contractual frente al contrato realidad.

### **4.2 Objetivos específicos:**

4.2.1 Analizar cuál ha sido el desarrollo del concepto de prestación de servicios en Colombia.

4.2.2 Determinar si con la modalidad de contratación por prestación de servicios se logra satisfacer las necesidades de la entidad.

4.2.3 Localizar los defectos del contrato de prestación de servicios usados en el sector público, que le quitan su esencia y lo transforman en contrato laboral.

4.2.4 Identificar si con la modalidad de contratación por prestación de servicios de vulneran los derechos del trabajador.

4.2.5 Proponer formulas reales, con las cuales se logre que la contratación por servicios no legitime las nóminas paralelas

## **5. El Estado y la Administración**

### **5.1. Nociones Preliminares**

El trabajo hace parte de la esencia del hombre en virtud de su racionalidad y como deber que surge desde el momento que éste forma parte de las sociedades más primitivas, con el fin de satisfacer sus necesidades más básicas y las de su familia. La historia de la humanidad, es la misma historia del trabajo, de los hombres, sin el trabajo no existiría el hombre ni la misma historia.

Es así como a lo largo de la historia más exactamente en el último siglo, los hombres han tratado de mejorar las relaciones entre empleadores y trabajadores, no solo por el bienestar de estas relaciones sino por mejorar la calidad de vida del ser humano, al reconocerles algunas garantías que los puedan llevar a mejorar sus entornos laborales y de igual forma mejorar la productividad, elemento muy esencial en el desarrollo de la sociedad.

De esta forma es como nace el Derecho Laboral, ya desde mucho antes se hablaba de trabajo, pero solo a partir de las grandes revoluciones como la Francesa en el Siglo y la Revolución Industrial, el hombre vino a establecer una serie de normas con el fin de proteger las nacientes industrias y a sus numerosos empleados; ya que las condiciones en que éstos laboraban eran precarias y sus jornadas de trabajo extensas y por ende muy agotadoras.

Si bien el Derecho laboral ha mostrado un gran avance, a través de la historia, le ha sido difícil forjar en la mentalidad tanto de empleadores como de trabajadores la implementación de sus postulados, siendo un gran obstáculo en el desarrollo eficiente de las empresas y porque son constantes los conflictos entre estas dos partes sobre los derechos y deberes que deben cumplir para llegar a mantener unas relaciones acordes y aplicadas en derecho.

Aunque la legislación Colombiana es garantista respecto al derecho del trabajo, en el mundo real, es el empleador, quien impone las condiciones, desconociendo en algunos casos los derechos de sus empleados.

El trabajo se erige como el pilar del Estado Social de Derecho en Colombia, puesto que el objetivo de este es “*fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz*” (C.N. Preámbulo). Por cuanto es un derecho que goza de protección constitucional; así mismo está definido en la normativa laboral como un derecho y una obligación social e igualmente tiene protección goza especial del Estado en todas sus formas (CST. Art 9°); lo que significa que está en cabeza del Estado y a través de las entidades correspondientes garantizar el cumplimiento de dicho derecho.

De igual forma la Constitución Política consagra en su artículo 1, a Colombia como un *Estado Social de Derecho*, lo cual siendo en este lo primordial la garantía de la del ejercicio de los derechos de las personas, erigiéndose como una República democrática, participativa y pluralista y dándole a la actividad laboral una misión fundamental en el desarrollo de la sociedad, expresando así el espíritu Constitucional.

Igualmente el artículo 25 de la Constitución Política, lo define como “*un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado*”. Demostrando de esta forma que está en cabeza del Estado Colombiano, hacer efectivo el cumplimiento de estos derechos.

## **5.2. Los Fines que se Persiguen con la Contratación Estatal**

Del análisis del artículo 3 de la ley 80 de 1993 se desprenden los fines que busca el Estado, así como los que a su vez persigue el contratista particular, esto acorde con el artículo 2 superior como lo es la “*prosperidad general, la garantía de la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución*” (CN. Art 2°), la facilitación de la participación de la ciudadanía en las decisiones que le afectan, la defensa de su independencia, y la convivencia de sus asociados en paz, asegurándose un orden justo, entre otros.

Por mandato constitucional, como lo prescribe el artículo 209, la función administrativa se erige bajo los principios de moralidad, eficiencia, transparencia, igualdad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad; a los cuales debe someterse tanto las entidades estatales como los contratistas, en el ejercicio de esa actividad contractual.

Igualmente el Estatuto General de la Contratación Pública hace mención de estos principios, los cuales deben ser aplicados armónicamente dentro de la actividad contractual, tendientes a desarrollar y cumplir los fines de la administración.

Es así que la administración para su funcionamiento, tendiente a cumplir los fines estatales requiere la contratación de personas, las cuales pueden ser vinculadas mediante un contrato laboral sea cual fuere su modalidad, y la otra forma de contratación es la regulada en materia civil, ésta es la concerniente a los contratos por prestación de servicios.

## **6. El Empleo Público en Colombia; Una Historia de Dificultades**

### **6.1. Reseña Histórica.**

Durante los años 30 surge en el país las primeras iniciativas para organizar el empleo público, es así que a través de la ley 165 de 1938 (Consejo Nacional de Administración y Disciplina) se consagra la estabilidad de los servidores públicos y se crea la Carrera Administrativa.

Pese a este importante suceso, la citada ley no tuvo el alcance deseado y fracaso, fruto de la falta de interés por parte del Estado por inyectarle los recursos necesarios para su completo desarrollo, al igual que la ausencia de personal capacitado para asumir estos nuevos retos.

A este desalentador panorama se suma el informe realizado por el profesor Lauchlin Currie, durante la conocida misión Currie, auspiciada por el Banco Mundial entre los años 1949 a 1951, informe que dio resultados negativos durante la aplicación de la ley 165; donde se evidencio el favoritismo político y la presencia del clientelismo que reinaba a la hora de incorporar personal al servicio del Estado.

Posteriormente en 1957 a partir de los acuerdos de Benidorm y Sitges, suscritos por Alberto Lleras y Laureano Gómez, convoca el plebiscito de 1957, durante el gobierno del General Gustavo Rojas Pinilla; el cual dio como resultado limitar la facultad que tenían el Presidente, los Gobernadores y Alcaldes en el nombramiento y retiro de

los empleados del Gobierno y creando un acceso al empleo público bajo los parámetros del mérito y la antigüedad.

De estas reformas surge la ley 19 de 1958 (Comisión de Reclutamiento, Ascensos y Disciplina), un gran intento por racionalizar el Estado Colombiano, como lo expreso en su monte el ex presidente Alberto Lleras Camargo y con la cual se buscaba organizar la Administración Pública, protegiéndola del clientelismo y de los intereses políticos; pero que a la postre sucumbió nuevamente a meced del interés de los partidos políticos imperantes de la época.

El Decreto Ley 1732 de 1960 (Comisión Nacional del Servicio Civil), reglamentó la ley 19 de 1958, adoptó el Estatuto de Carrera Administrativa, consagró normas sobre el Servicio Civil y clasificando los empleos, en, de libre nombramiento y de carrera.

Con la reforma administrativa de 1968, durante el mandado de Carlos Lleras Restrepo, se expidió el Decreto 2400 de 1968, con el cual se descentralizó la selección de unidades de personal en cada organismo, y se pasó a un reglamento de administración del personal; esta reforma significo un retroceso, pues otra vez el fantasma del clientelismo se hizo presente ya que permitía, el ingreso extraordinario a la carrera a empleados que habían sido nombrados sin presentar concurso.

Fue solo hasta 1973 bajo el Estado de sitio, con la expedición del Decreto 1950 del mismo año que se reglamentó el Decreto ley 2400 de 1968.

Posteriormente se expide la ley 61 de 1987, que restablece el ingreso a la carrera por medio del mérito; se restringe los empleos de carrera, expresando, que son de carrera los demás empleos que no se señalan como de libre nombramiento y

remoción, limita su campo de aplicación al nivel nacional, conserva la línea del ingreso extraordinario, práctica que permitía cumplir los favores políticos, pues se nombraban recomendados que luego eran incorporados de forma automática a la carrera administrativa.

Con la promulgación de la Constitución de 1991 se suscitaron una serie de cambios en el ordenamiento administrativo. En cuanto a la carrera administrativa, se consagra un capítulo entero dedicado a la función pública, resaltando el concepto de servidores públicos, para aquellos empleados, que están al servicio del Estado y la comunidad, ya que desempeñan sus cargos en pro del interés general, siendo así depositarios de la confianza pública. (C.Const. C-222/1999, J. Hernández).

Es así que se establece el ingreso al empleo público, a través del sistema de carrera por medio de concurso, los demás serán la excepción; aclarando que en ninguna caso, la filiación política del ciudadano podrá determinar el nombramiento, ascenso o remoción a un empleo de carrera. (CN. Art.125).

Igualmente establece que el empleo público estará reglado por la ley o por los mismos reglamentos de las Entidades, los empleos de carácter remunerado deberán estar “contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente”. (CN Art.122)

Estos preceptos Constitucionales se desarrollan legalmente a través de la ley 27 de 1992, por la cual se conforma la Comisión Nacional del Servicio Civil, se regulo la Carrera tanto a nivel nacional como al territorial, se clasificaron los empleos, se establecieron una serie de garantías para las personas con limitaciones físicas así

como para la maternidad; pero también tuvo sus inconvenientes ya que de nuevo se aplicó el ingreso extraordinario para funcionarios del nivel territorial; durante el proceso de ingreso, los nombramientos provisionales se convirtieron en la forma para acceder a los cargos de carrera, esto en contravía al principio del mérito razón por la cual la Corte decidió declarar inconstitucional esta inscripción automática. (C.Const. C-030/1997, J. Arango).

Es así que debido a las inconsistencias que contenía la norma y las sentencias emitidas por la Corte Constitucional sobre la misma, se vio la necesidad de sustituir dicha ley; de esta manera se expidió la ley 443 de 1998, la cual cambió, entre los cuales estuvo la reforma de la Comisión del Servicio Civil, creándose comisiones departamentales y distritales, los cambios en las plantas de personal deben estar respaldados por estudios técnicos en razón del servicio, derecho preferente a ser reincorporado por la supresión de un empleo de carrera, el cual se podrá hacer en cualquier entidad, sin embargo la Corte declaró inexecutable la conformación de la Comisión del Servicio Civil y la creación de las comisiones territoriales. (C.Const. C-372/1999, J. Hernández)

Durante el mandato de Álvaro Uribe Vélez se llevó a cabo la reforma administrativa con la expedición de la ley 790 de 2002, programa de renovación de la administración pública, diseñado con el fin de acabar con la corrupción y el clientelismo, basándose en el mérito, mediante procesos de selección por los cuales se garantice la transparencia y la objetividad, sin ningún tipo de discriminación el ingreso y la permanencia a empleos de carrera administrativa.

Posteriormente se promulga la ley 909 de 2004, con la cual se pretende enmendar los errores cometidos y los vacíos que dejaron las anteriores regulaciones normativas; esta ley, vigente en la actualidad, regula el empleo público, la carrera administrativa, la gerencia pública y consolida al principio del mérito como el eje fundamental de la función pública.

En general esta ley establece el sistema de ingreso y ascenso al empleo público a través del sistema de carrera, como regla general; determina que es la Comisión del Servicio Civil el órgano encargado de la administración y vigilancia de las carreras administrativas específicas, así como los tipos de sistemas, el general, el específico y el especial, establece los funcionarios de libre nombramiento y remoción y los de carrera, siendo esta un sistema técnico para administrar el personal que labora a cargo del Estado. En cuanto a la permanencia en la carrera depende de vectores como lo son, el mérito, la evaluación de desempeño, el cumplimiento en el cargo y la promoción del bien general.

A lo largo de este recorrido histórico normativo se evidencia, la falta de voluntad política a la hora de instituir un verdadero sistema de carrera administrativa, muestra de esto son las continuas prácticas de patronazgo y clientelismo político, que pese a la gran cantidad de regulaciones sobre la materia han estado presentes a lo largo de la historia de la función pública en Colombia; permitiendo la contratación de personal al servicio del Estado, contrariando los preceptos constitucionales y legales; consolidando al contrato de prestación de servicios como regla general de contratación, legitimando su uso con las polémicas e irregulares nominas paralelas.

## **7. La Naturaleza Jurídica del Contrato de Prestación de Servicios**

### **7.1. Desarrollo Normativo. De excepcional a regla general.**

Como se expuso anteriormente en la historia de la función pública en Colombia, se ha desarrollado a la par de ésta, la contratación por prestación de servicios, por lo que es importante ahondar igualmente su desarrollo normativo, para tratar de descubrir el por qué se ha utilizado de forma prolífera y de manera paralela como sistema de empleo público.

El contrato de prestación de servicios, se aproxima por primera vez en Colombia, en la ley 3 de 1930 sobre autorizaciones al poder ejecutivo, otorgándole facultades para contratar personal técnico, experto o consultores, cuando alguna rama de la Administración Pública lo ameritare conveniente para su mejor organización; estos contratos para su validez tendrían que ser aprobados por el Consejo de Ministros y por el Gobierno, para el eventual pago al personal contratado. (L3/1930, Art5).

De esta manera se hace referencia a la facultad en cabeza de la rama ejecutiva para contratar personas expertas en cumplimiento de los fines estatales.

En el Decreto 2400 de 1968, se estipuló, la negativa de celebrar contratos de prestación servicios, aclarando que se crearan los empleos que correspondan para el ejercicio de funciones que revistan el carácter de permanente. (D.2400/1968, Art2).

Posteriormente en 1976, se dictan normas para la celebración de contratos de la Nación con sus entidades descentralizadas y que define el contrato de prestación de

servicios como los celebrados con personas naturales o jurídicas y con los cuales se busca desarrollar las actividades encaminadas a dar cumplimiento a funciones a cargo de la entidad contratante, cuando éstas no pueden ser ejecutadas con el personal de planta; especificando que dichos contratos no pueden celebrarse para el ejercicio de funciones administrativas. (D.150/1976, Art32)

De lo cual se decanta, que dichas actividades pueden ser desarrolladas tanto por personas naturales como por jurídicas, cuando el personal de planta no lo pueda ejecutar, pero establece una limitación muy importante al no permitir celebrar contratos cuando su finalidad tengan inmersas funciones administrativas.

Igualmente expone que también son contratos de prestación de servicios, los de asesoría o de asistencia, los de realización de estudios distintos a los de obras públicas, los de representación judicial y el de rendición de conceptos y taxativamente los excluye como contratos de trabajo.

El Decreto 222 de 1983, retomó la formula anterior, desarrollada posteriormente en el Estatuto General de la Contratación, ley 80 de 1993, aduciendo que: los contratos de prestación de servicios son los que celebran las entidades estatales para el cumplimiento de actividades encaminadas a la administración o al funcionamiento de la misma, los cuales solo pueden celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan ser ejecutadas por el personal de planta y necesiten de personal con conocimiento especializado y resalta que “en ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable”. (L80/1993, Art.32)

De esta forma se establece que el Estado está facultado para vincular particulares en cumplimiento de los fines estatales y poder llevar a buen término su gestión pública. Esta contratación debe estar encuadrada en la necesidad que se tiene del servicio, debe ser exclusivamente temporal; en ocasión a las cualidades especializadas del contratista, ya que se erige como una condición básica para suscribir este tipo de contratos, la ausencia de personal suficiente o los conocimientos especializados.

De lo expuesto anteriormente se decanta que dicha definición que se hace sobre el contrato de prestación de servicios es muy amplia en ya que todo contrato estatal desarrolla actividades administrativas o relacionadas con el funcionamiento de las entidades, siendo por ende el objetivo de dichos contratos el cumplimiento de los fines estatales, haciéndose así difícil su diferenciación, con los demás contratos realizados por el Estado.

En este sentido la Corte ha manifestado que para diferenciar el contrato de prestación de servicios del contrato de consultoría basta revisar el numeral 3 del artículo 32 de la ley 80 de 1993. (C.Const. C-326/1997, F. Morón)

El contrato de prestación de servicios está relacionado a las actividades propias del personal de planta, por cuanto la ley 80 de 1993 establece que *sólo podrá celebrarse cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta* (art 32.3).

De esta forma el Consejo de Estado se ha pronunciado afirmando que para que los particulares puedan cumplir funciones públicas, estas deben realizarse a través de

una especie de contrato de concesión el cual se caracteriza por surtir tiene efectos hacia terceros, siendo estos los “destinatarios de la función pública atribuida al contratista particular”. (CE. 015921/2004, E Arboleda.)

Por tanto como lo expresa esta corporación, las funciones atribuidas al contratista deben surtirse a través de este tipo de contratos, dejando la ejecución de actividades propias de la administración o el funcionamiento de la Entidad, al contrato de prestación de servicios, tal como lo expreso la ley 80 en su artículo 32,3.

Con la expedición del Decreto 2209 de 1998 se consagra la necesidad de acudir a personal ajeno al de planta cuando este no es suficiente para atender las necesidades de la entidad, bien sea porque no tener los conocimientos necesarios o porque dichas actividades requieren de un alto nivel de especialización, estos presupuestos deben ser acreditados por el jefe de la entidad.

Esta condición para ejecutar un contrato de prestación de servicios no solo está restringida al tipo de labor a ejecutar, sino también a la función que dada su especialidad no puede ser ejecutada por el servidor, en cuyo caso el carácter de la actividad es temporal; su duración está determinada por el tiempo estrictamente necesario para cumplir con la función pactada, la cual no genera una relación laboral como tal.

El Consejo de Estado ha manifestado que aunque los Códigos Civil y del Comercio no definan el contrato de prestación de servicios, se remite a la conceptualización que hace de él la Real Academia de la Lengua, aduciendo que son

aquellas actividades que se desarrollan como parte del intelecto y que a su vez son reconocidas por el Estado. (CE. 73001/1991, B Ramírez.)

De esta forma aclara la importancia que tiene el carácter de actividad especializada, e igualmente la dificultad que existe para definir este tipo de contratos.

Para el contrato laboral la legislación ha impuesto deberes que buscan proteger al trabajador vinculado, éstas generan obligaciones de tipo económico y personal que deben cumplirse a riesgo de ser sancionado por medios coercitivos, éste se diferencia del de prestación de servicios, en el sentido que en el de trabajo, se requiere cumplir tres presupuestos: la continuada subordinación laboral, la existencia de una prestación personal del servicio, y la remuneración (Salario), como contraprestación del mismo; mientras estos presupuestos se den, la vinculación debe ser necesariamente mediante contrato laboral.

En cuanto a la prestación de servicios, se emplea para trabajos específicos donde se le da total autonomía al contratista para desarrollar su labor dentro de los acuerdos pactados, este tipo de contrato no genera obligaciones laborales, es decir, no habrá necesidad de pagar seguridad social, ni aportes parafiscales y demás cargas que deben ser subsanadas en virtud de la relación laboral.

Estas características presentes tanto en la contratación por prestación de servicios, como en las del contrato laboral han sido definidas ampliamente por la jurisprudencia, donde se han evidenciado sus particulares similitudes y diferencias. Cada una de estas formas de vinculación, tienen unas características y condiciones especiales que permiten su clara diferenciación.

La Corte Constitucional, en sentencia C-154/1997 (H. Herrera) señaló que un contrato de prestación de servicios subsiste en virtud que se desarrolla como actividad liberal he independiente, por lo tanto no existe en el ese elemento de subordinación; entendiéndose está como aquellas directrices, u órdenes, continuas y permanentes que se imparten en la ejecución de una labor contratada.

Distinguiendo los elementos *sine quantum*, por los cuales la norma establece una relación de tipo laboral, como lo es la prestación personal del servicio y la remuneración como contraprestación al mismo y la subordinación de este, elemento esencial para la diferenciación entre el vínculo laboral y la prestación de servicios.

De esta manera es el contratista de prestación de servicios quien ejecuta las tareas que le fueron encomendadas con la autonomía propia de un empresario o de un profesional independiente. Sobre este tema la jurisprudencia ha sido amplia corroborando la importante presencia de este elemento.

La Corte Constitucional en sentencia, por la cual se declara exequible la definición que se le da al contrato de prestación de servicios, presente en la ley 80 de 1993, art. 32. Numeral 3, manifestó que, la utilización malintencionada del contrato de prestación de servicios, que deforme la esencia y el contenido de dicho contrato, que no tengan un sustento jurídico, por el cual se dé lugar a interpretaciones y aplicaciones erróneas, “enmarcará su actividad dentro del ámbito de las acciones estatales inconstitucionales e ilegales y estará sujeta a la responsabilidad que de ahí se deduzca. (CConst. 154/1997, H Herrera)

Por lo tanto en las aquellas situaciones donde exista una verdadera relación de subordinación se estará frente a un litigio ordinario, en el cual se debe garantizar la protección de los derechos laborales, teniendo en cuenta la primacía de la realidad sobre la forma y la prevalencia del principio de favorabilidad al contratista.

Exaltado esa responsabilidad que tiene la administración, de aplicar correctamente los conceptos jurídicos y los mandatos constitucionales, y ceñirse a los principios en los cuales están enmarcadas todas sus actuaciones.

De igual forma y siguiendo una misma línea la Corte manifiesta que en cumplimiento de sus funciones, la administración está facultada para contratar personal especializado, en el evento que le sea imposible satisfacer sus necesidades con el personal de planta, se resaltan la importancia del carácter temporal, así mismo en virtud de la autonomía e independencia del contratista, dicho contrato no genera prestaciones sociales por la naturaleza de contrato estatal al no configurar una relación laboral; refiriéndose que el contrato de prestación de servicios (CConst. C-094/2003, J. Córdoba).

En el mismo sentido el Consejo de Estado manifiesta la posibilidad de utilizar este tipo de contratación, cuando la planta de personal no sea suficiente para apoyar las actividades propias de la entidad, o sea necesario el empleo de personal especializado, he igualmente la sección segunda de dicha corporación ha manifestado que la acción a seguir no es contractual, que en los casos en que se disfrazo una relación laboral bajo la figura del contrato de prestación de servicios, existe sin duda la

vulneración de unos derechos laborales, por lo tanto se debe indemnizar al contratista a título de indemnización y reconocer dichos derechos. (CE. IJ-0039/2003, N Pájaro).

Así mismo dicha sentencia expone, la inaplicabilidad de aquellas cláusulas que se pacten en el contrato de prestación de servicios, por ir en contra de lo establecido por la ley, más específicamente el artículo 53 superior, que predica la primacía de la realidad sobre las formalidades y la irrenunciabilidad de derechos laborales.

Por lo tanto de dicho análisis se desprende que la acción a incoar es la de nulidad y restablecimiento del derecho, por la cual el peticionario solicita a la administración la nulidad del acto que niega el reconocimiento de sus derechos y en virtud del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, exige el restablecimiento de estos derechos. Con lo que se busca con esta acción es demostrar el elemento de subordinación.

Cabe aclarar que la competencia en estos casos le corresponde a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el Consejo lo ha manifestado al expresar que siempre haya de por medio una entidad pública, es esta quien debe dirimir el asunto.

Bajo esta perspectiva el alto tribunal concluye expresando que dada la naturaleza del contrato de prestación de servicios desde su origen y a lo largo de su historia, en su esencia no le está permitido al contratista asumir funciones administrativas que le son propias a la Entidad estatal, ni estar ser representadas por terceros; su cumplimiento que es de carácter imperativo, debe estar orientado según lo dispuesto por la ley 489 de 1998. (CE. 0052/2010, E Arboleda)

## **7.2. El contrato de prestación de servicios apoyo a la gestión pública.**

El contrato de prestación de servicios es un verdadero instrumento de apoyo a la gestión administrativa, la ley contractual, establece la facultad de la cual dispone la administración para utilizar este tipo de contratos que tienen el carácter de temporalidad y la finalidad de cumplir con las actividades, que dada su especialidad no se puedan ejecutar con el personal de planta; así, con este contrato se evita que la gestión administrativas y por ende los fines estatales puedan ponerse en peligro al estancarse la actividad administrativa.

Por lo anterior este contrato de ninguna manera subordina al contratista, se ejecuta con autonomía e independencia de este, tiene como obligación contractual cumplir una actividad que ha de ser desempeñada con los conocimientos especializados de la persona para ejecutar dicha actividad profesional, encargada por la entidad pública

El contratista que presta sus servicios, cumple con entregables o determinada labor y por ello recibe un dinero que en ningún caso se constituye salario, el cumplimiento de la obligación de presentar informes en los que dé cuenta de las actividades realizadas, con la periodicidad que se determine en el contrato. El pago del valor del contrato se efectuará de acuerdo a la realización de dichas actividades, previa entrega de la certificación de recibo a satisfacción por parte del supervisor del contrato y constancia del pago de los aportes correspondientes al sistema de seguridad social, conforme a lo dispuesto por la ley.

De esta manera se observa que el contrato de prestación de servicios debe contener las condiciones para el desarrollo del objeto, la no subordinación e independencia del contratista, el procedimiento para su supervisión, las causales de la terminación y el carácter temporal del servicio.

Lo anterior acorde con lo manifestado por la Corte Constitucional, la cual ha sido clara al exponer, que el contrato de prestación de servicios tiene características propias; la obligación de hacer, la autonomía e independencia del contratista, la especialidad del servicio, su temporalidad y la prerrogativa de no exigirle a la entidad contratante el pago de prestaciones sociales a favor del contratista. (CConst. T-910/2010, J. Henao).

Por lo tanto en aras de proteger los derechos del trabajador y los intereses económicos de la nación le está prohibido a la administración celebrar este tipo de contrato para el ejercicio de funciones de carácter permanente, evitando de esta manera perjuicios innecesarios a los contratantes y la generación de las llamadas nóminas paralelas; para las altas cortes es el principio del mérito el criterio que debe ser utilizado para vincular personal al servicio de la administración Estatal, y así garantizar la profesionalización del servicio civil. (C.Const. C-614/2009, J. Pretelt)

Son funciones permanentes, aquellas que se realizan en el “ejercicio ordinario de las labores” que le han sido asignadas a una Entidad por la ley o la Constitución (C.N, Art. 121); igualmente aquellas labores que le son propias a los servidores públicos que hacen parte de la planta de personal, como también las labores desarrolladas a través de sucesivos contratos de prestación de servicios para funciones propias de la administración. (CConst. C-171/2012, L. Silva).

### **7.3. Diferencias sustanciales entre el contrato de prestación de servicios y el contrato de trabajo**

Esta diferencia que no debería ser en virtud de la naturaleza jurídica de las dos instituciones jurídicas, se realiza para despejar de forma clara la falta de cuidado que la administración pública o sus funcionarios hacen del contrato de prestación de servicios, asimilándolo al contrato de trabajo; para lograr esta diferencia se acude a la jurisprudencia.

Del amplio desarrollo jurisprudencial que se ha hecho sobre el tema, se distinguen como diferencias sustanciales entre el contrato de prestación de servicios y el contrato de trabajo, que hacen posible la configuración de cada uno de ellos; así mismo, la Corte ha manifestado, las condiciones que deben cumplir todas las personas al ingresar a la función pública, como lo es, el nombramiento y la posesión, así como la precisión que se hace, de que dichos empleados están bajo un régimen legal y reglamentario, debe existir la vacante del cargo a ocupar y éste, estar previsto en el respectivo presupuesto Estatal. (CConst. C-171/2012, L. Silva).

En el contrato de prestación de servicios existe una relación de coordinación de actividades entre la Entidad contratante y el contratista, que implica, el sometimiento a este del cumplimiento de instrucciones y el reporte de informes, pero que no generan subordinación o dependencia con la Entidad contratante; diferente de la relación existente en un contrato de trabajo que se configura con los elementos de la prestación

personal del servicio, una continua subordinación laboral y la remuneración recibida como contraprestación del servicio. (CConst. 154/1997, H Herrera)

Por lo tanto esto como se indicó anteriormente, resulta obvio que el contratista prestador del servicio se somete a lo dispuesto por la entidad contratante, sin que por esto, se configure una relación de dependencia respecto a la Entidad contratante.

Siendo así, que el elemento de subordinación o dependencia es, el que marca la diferencia fundamental entre el contrato de prestación de servicios y el contrato de trabajo; ya que quien ostenta la calidad de contratista le presta un servicio independiente y profesional a la administración y por lo tanto no tiene derecho a prestaciones sociales. (CE. 1793-12/2005, L. Vergara)

**Diferencias entre el contrato de prestación de servicios y el contrato de trabajo**

Tabla 1.1

<b>Contrato de Prestación de Servicios</b>	<b>Contrato de Trabajo</b>
Desarrolla una actividad independiente y autónoma.	La actividad desarrollada es personal y exclusiva del servicio
Hay una relación contractual entre la entidad y personal de naturaleza jurídica o natural	La relación laboral es entre una persona de naturaleza jurídica o natural y otra de carácter natural.
El contratista dispone de total autonomía	No hay absoluta independencia

<b>Contrato de Prestación de Servicios</b>	<b>Contrato de Trabajo</b>
El contrato no supone exclusividad	Se requiere la exclusividad del trabajador
El servicio prestado es de naturaleza temporal	La duración está determinada por el tipo por el tipo de contrato, supone un nivel de estabilidad
Se recibe el pago de honorarios como contraprestación de la actividad desarrollada	Se percibe un salario
No se cumple una jornada específica	Se cumple un horario
No reconocen prestaciones sociales	Si reconoce prestaciones sociales
La seguridad social es asumida por el contratista	El empleador está en la obligación de afiliar a sus empleados al sistema de salud, al de pensión y riesgos laborales.
Regulado por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública	Regulado por el Código Sustantivo del Trabajo
Jurisdicción Contencioso Administrativa	Jurisdicción Laboral
Funciones a realizar, establecidas en el contrato	Manual de funciones del cargo
Terminación cumplido el objeto del contrato	Regulado por el art.,62 del Código Sustantivo del Trabajo
No reconoce liquidación o indemnización	Art 64., Código Sustantivo del Trabajo

En atención a lo anterior el contrato de prestación de servicios supone la presentación de servicios personalizados de manera autónoma e independiente, activada ceñida “a los términos del contrato y de la ley contractual”. (CConst. 326/1997, H Herrera)

En tanto que en el contrato de trabajo la prestación es personal y exclusiva del servicio en cabeza del empleado.

El contratista dispone de total autonomía e independencia para el desarrollo de las actividades asumidas en cumplimiento de lo pactado, por lo cual supone un margen discrecionalidad para disponer del tiempo necesario para la ejecución del contrato, por tanto no se encuentra subordinado a la entidad, el contrato suscrito no limitada su voluntad. (CConst. 094/2003,); mientras que en el contrato de trabajo el empleado no dispone de la anterior independencia, cumple órdenes y está sometido a la supervisión del empleador.

El contratista puede pactar varios contratos por prestación de servicios profesionales, por tanto no se predica exclusividad; en cuanto al contrato de trabajo, por regla general, requiere de la exclusividad del empleado, salvo algunas excepciones, como en el ejercicio de la docencia.

La duración del contrato de trabajo está determinada por el término establecido en el objeto contractual o por el término establecido en el mismo contrato; pero su vigencia igualmente es de carácter temporal, limitada en el tiempo, lo suficiente para cumplir con el objeto contractual convenido. La duración de los contratos de trabajo

está determinada por ley, a un tiempo determinado o de por tiempo indefinido. (CST. Art 45)

Pero dado el caso que el contrato de prestación de servicios las actividades pactadas demanden que se prolonguen en el tiempo, convirtiendo el contrato en permanente; la entidad deberá dar cumplimiento a lo establecido el artículo 122 superior, el cual establece que el empleo público debe estar contemplado en la respectiva planta y sus emolumentos previstos en el correspondiente presupuesto. (CConst. 154/1997, H Herrera)

En el contrato de prestación de servicios dada la naturaleza autónoma e independiente del contratista, éste no cumple una jornada específica, su obligación está orientada a cumplir con el objeto contractual; en tanto que en el contrato de trabajo, el empleado debe cumplir un horario, sin exceder de las 48 horas. (CST. Art 161)

En el contrato de prestación de servicios no se reconoce al contratista ninguna prestación social, conforme a lo establecido en la ley 80 de 1993. Por el contrario conforme a lo estipulado por la ley 50 de 1990, en el contrato de trabajo, el empleado tiene derecho al pago de horas extras y recargos, al igual que a vacaciones (CST. Art 186), así como al pago de cesantías (CST. Art 249) y el reconocimiento de la prima de servicios. (CST. Art 306)

El contratista en el contrato de prestación de servicios asume la totalidad del valor de los aportes a salud, pensión y riesgos laborales; en tanto que en el contrato de trabajo estos costos se asumen entre empleador y empleado, en los porcentajes definidos por la ley.

El contrato de prestación de servicios está regulado por la legislación civil, igualmente por el Estatuto general de la Contratación Administrativa; el contrato de trabajo está regulado por el Decreto Ley 2663 del 5 de agosto de 1950, la ley 50 de 1990 y sus reglamentarios.

Para dirimir posibles conflictos en la ejecución del contrato de prestación de servicios la jurisdicción competente es la Contencioso Administrativa; En tanto que la competente en los contratos de trabajo es la jurisdicción laboral.

#### **7.4. Consecuencias de la inadecuada utilización del contrato de prestación de servicios**

Es claro que la ley y la jurisprudencia le han otorgado identidad propia a cada uno de estos contratos, tanto el contrato de prestación de servicios, como el contrato de trabajo, están claramente diferenciados, evitando así, que la administración incurra en yerros que le impliquen al Estado graves problemas

La inadecuada utilización de este tipo de contrato desconoce el régimen de contratación estatal, vulnerando los preceptos Constitucionales; pues va en contravía de lo establecido por ella para el ejercicio de la función pública; la regulación de funciones (CN. Art 122), el régimen aplicable (CN. Art 123), la responsabilidad de los servidores (CN. Art 124), y el acceso a los cargos de carrera (CN. Art 125).

Igualmente desconoce el régimen laboral, pues no puede constituirse en un instrumento para desconocer derechos laborales; al dar distintos tratamientos de salarios y prestaciones que a la postre vulnerarían los derechos de los trabajadores.

Se afecta el régimen presupuestal pues se implementan empleos no contemplados en la planta de personal, sin haberse previsto sus respectivos emolumentos en el respectivo presupuesto.

### **7.5. Responsabilidad del Estado**

Por lo expuesto anteriormente es claro que en el contrato de prestación de servicios el trabajador goza de la autonomía para realizar la actividad para la cual fue contratado. Es el Estado quien protege a la población trabajadora mediante organismos o autoridades que son las encargadas de prevenir y sancionar a toda empresa que incumpla o evada obligaciones ciertas e irrenunciables a las cuales tiene derecho el trabajador. Es vital la labor de estas entidades, para la vigilancia y el respectivo control de las obligaciones sociales que al empleador corresponde y así evitar posibles pleitos judiciales.

De lo anterior se desprende que solamente si se ejerce un verdadero control preventivo por parte de dichas autoridades, la intervención de los jueces laborales para dirimir conflictos se convertirá en la excepción y no en la regla general como sucede en la actualidad. Es debido a este papel pasivo y no activo que surgen tantos conflictos y

que en el plano social Colombia se convierte cada vez más en un país de desigualdades sociales.

Hasta aquí se determina que las figuras del contrato de prestación de servicios y la del contrato laboral, se encuentran bien definidas por la legislación y que de igual manera se han establecido límites a la aplicación del contrato de prestación de servicios; la Entidad contratante solo puede hacer uso de éste, cuándo no cuente en ella con el personal de planta para ejecutar las actividades que requiera ejecutar.

Visto desde esa óptica y pese al gran desarrollo jurisprudencial que ha tenido el contrato de prestación de servicios, se sigue utilizando de manera errónea, razón por la cual, con su similar el contrato laboral, se ha tenido una especial protección y así lo ha manifestado el constituyente a través del desarrollo del artículo 53 superior, refiriéndose al contrato realidad, que pese a las decisiones progresistas en protección de los derechos de los contratistas trabajadores, emitidas por el Consejo de Estado (Benavides, 2004, p76), difieran de los pronunciamientos demás corporaciones.

Con la implementación indebida de este tipo de contratos se induce a una interpretación errónea que beneficia la generación de nóminas paralelas, encubriendo una verdadera relación laboral; desconociendo el régimen constitucional y legal de la función pública.

Desde 1938 se han expedido normas transcendentales para el ejercicio de la función pública, fruto de estos esfuerzos fue su constitucionalización en el año de 1957, fundamentada en el criterio del mérito y la antigüedad, esfuerzos que se han visto limitados debido a la continua práctica del sistema de botín político, figura con la cual se

desconocen derechos y garantías sociales en beneficio de funcionarios inescrupulosos que conllevan a la falta de credibilidad que se tiene en las Instituciones del Estado.

Adicional a este problema hay un evidente detrimento de recursos de la Nación, con la generación de múltiples demandas en contra del Estado, que generan el pago de cuantiosas sumas (C.Const. C-094/2003, J. Córdoba), debidas al pago de indemnizaciones a particulares por el reconocimiento de derechos laborales y sus correspondientes prestaciones sociales al demostrarse una verdadera relación laboral encubierta por un contrato de prestación de servicios.

Es así que esta práctica llevada a cabo por la administración pública, de convertir lo excepcional en regla general ha sido continua contraria a los preceptos constitucionales generando un grave riesgo para el ejercicio de la función pública, al igual que el buen desarrollo de la estructura estatal que a través de esos recursos humanos da cumplimiento a los fines del Estado.

En los últimos años el uso del contrato de prestación de servicios ha adquirido un gran desarrollo, la forma en que la administración contrata su personal a través del vínculo laboral paso de ser la regla general a ser transmitida a la contratación directa por prestación de servicios, este forma de contratación se convierte en una herramienta de continuo uso, consagrado como contrato administrativo (Conrado, 2009), como se expuso anteriormente; pero pese al constante uso que se le ha dado a esta modalidad contractual, sobre éste no se ha hecho un análisis real y consistente, por lo que es necesario reflexionar sobre la manera en que la administración utiliza esta modalidad

para cumplir con su gestión pública y si con ella se logra cumplir con los fines del Estado.

Como resultado del entregar el ejercicio de la función pública a terceros, se pone el interés público a disposición de particulares, quienes dado el carácter de temporalidad no se comprometen en prestar un adecuado servicio a la comunidad dado que al no estar vinculados con los valores y principios orientadores propios de la contratación estatal, estos intereses se convierten en particulares que solo satisfacen su necesidad económica.

La responsabilidad del Estado ha sido ampliamente estudiada desde que surgió en el Derecho Francés en los fallos hitos Blanco y Cadot (Rodríguez, 2013, p.29), es así como en Colombia este tema ha tenido un gran interés evidenciado en la academia, y con una línea jurisprudencial interesante por parte del Consejo de Estado.

De igual manera el contrato laboral encubierto, denominado como contrato realidad, ha sido abordado de manera correcta por la doctrina y llevado de forma concreta a la práctica jurisprudencial, donde de manera acertada se ha podido proteger los derechos vulnerados de los trabajadores.

Por otro lado la responsabilidad del Estado por falla del servicio o por su omisión, cuando en sus actuaciones de manera indirecta surge un daño que genera una situación gravosa para las personas sujetas de derechos; no ha sido abordado de manera suficiente en la medida que la carga de indemnizar los perjuicios que con ocasión al contrato realidad surgiesen, ha quedado totalmente delegada al empleador causante del perjuicio, dejando totalmente de lado la responsabilidad que tiene el

Estado de vigilar y salvaguardar a los administrados en procura de evitar dichas situaciones, facultad que le ha sido conferida por mandato Constitucional y legal a los ministerios y superintendencias.

De esto se desprende que los contratos de prestación de servicios utilizados incorrectamente, en contra de los preceptos constitucionales y legales, evaden responsabilidades de seguridad social y prestaciones sociales en detrimento de las necesidades económicas del trabajador, e igualmente le ocasiona un grave perjuicio al Estado.

## **8. Conclusiones**

Aunque el contrato de prestación de servicios ha sido desarrollado ampliamente por la jurisprudencia, se sigue confundiendo y por lo tanto aplicado incorrectamente, perjudicando no solo al contratista sino al Estado mismo.

El contrato de prestación de servicios es un verdadero instrumento de apoyo a la gestión, a través del cual el Estado da cumplimiento a sus planes de desarrollo, satisface los intereses y las necesidades de los ciudadanos y cumple con los fines estatales.

Con la utilización ya muy frecuente de los contratos de prestación de servicios profesionales celebrados por las Entidades Estatales, se ha generado confusión con el contrato laboral, desconociendo normas y preceptos legales, que conducen al incremento de nóminas paralelas siendo abiertamente contrario a la Constitución Política Colombiana.

Con los contratos de prestación de servicios se prescinde de aplicar los procesos de mérito, ejes fundamentales del acceso a la administración pública y que conllevan al mejoramiento del servicio.

Como lo ha expresado la Corte el contrato de prestación de servicios es una figura de excepcional aplicación, necesaria como herramienta para que la administración de solución a situaciones especiales, figura que en algunas ocasiones ha sido empleada para disfrazar una verdadera relación laboral, ocasionando el desconocimiento de derechos laborales.

La carrera administrativa en Colombia ha tenido un desarrollo normativo prolífero, tanto legal como constitucional, pese a esto, su aplicación ha sido ineficiente, sumado a las prácticas ilegales clientelista y patrimonialistas que han entorpecido el buen funcionamiento de la función pública.

Se fortalece y se hace uso de la provisionalidad y de la prestación de servicios con fines a instituir paralelamente un sistema de empleo público basado en criterios políticos.

Con el sistema de carrera el clientelismo político ha encontrado una barrera para sus intereses, pero con la contratación por prestación de servicios ha renacido al interior de las Entidades Estatales, a través del fenómeno de las nóminas paralelas, pues con estas se vincula personal ajeno al de planta, encubriendo una verdadera relación laboral y reduciendo los costos que representa el vincular personal permanente; práctica que genera altos costos para el Estado, ya que utiliza recursos destinados a cumplir los fines estatales, para ampliar la planta de personal y por ende incrementar los gastos de administración.

## 9. Referencias

Benavides Russi, J. (2004). *El Contrato Estatal. Entre el Derecho Público y el Derecho Privado*. Universidad Externado de Colombia.

Bohórquez C, Conrado R. (2009). *El contrato de prestación de servicios de la administración pública*. Bogotá. Universidad Católica de Colombia

Rodríguez Rodríguez, L. (2013). *Derecho Administrativo. General y Colombiano*. Bogotá. Ed. Temis.

### **Documentos jurídicos y gubernamentales de Colombia.**

#### **Ley**

Congreso de la República de Colombia. (8 de Septiembre de 1930). Ley 3 de 1930. Sobre autorizaciones al poder ejecutivo. Recuperado de: [https://www.redjurista.com/Documents/l0003\\_30.aspx](https://www.redjurista.com/Documents/l0003_30.aspx)

Congreso de la República de Colombia. (29 de Octubre de 1938). Ley 165 de 1938. Por la cual se crea la carrera administrativa. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8580>

Congreso de la República de Colombia. (7 de Junio de 1951). Código sustantivo del trabajo y Procedimiento Laboral. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo\\_sustantivo\\_trabajo.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_sustantivo_trabajo.html)

Congreso de la República de Colombia. (18 de Noviembre de 1958). Ley 19 de 1958. Sobre reforma administrativa. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8271>

Congreso de la República de Colombia. (30 de Diciembre de 1987). Ley 61 de 1987. Por la cual se expiden normas sobre la Carrera Administrativa y se dictan otras disposiciones. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2747>

Congreso de la República de Colombia. (28 de Octubre de 1993). Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=304>

Congreso de la República de Colombia. (11 de Junio de 1998). Ley 443 de 1998. Por la cual se expiden normas sobre carrera administrativa y se dictan otras

disposiciones. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=190>

Congreso de la República de Colombia. (27 de Diciembre de 2002). Ley 790 de 2002.

Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades Extraordinarias al Presidente de la República. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6675>

Congreso de la República de Colombia. (23 de Septiembre de 2004). Ley 909 de 2004.

Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. Recuperado de:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14861>

Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá: Editorial Leyer.

### **Decreto**

Presidente de la República de Colombia. (18 de Julio de 1960). Decreto 1732 de 1960.

Sobre Servicio Civil y Carrera Administrativa. Recuperado de  
[http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto\\_1732\\_1960.htm](http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_1732_1960.htm)

Presidente de la República de Colombia. (19 de Septiembre de 1968). Decreto 2400 de 1968. Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1198>

Presidente de la República de Colombia. (24 de Septiembre de 1973). Decreto 1950 de 1973. Por el cual se reglamentan los Decretos- Leyes 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración del personal civil. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1525>

Presidente de la República de Colombia. (27 de Enero de 1976). Decreto 150 de 1976. Por el cual se dictan normas para la celebración de contratos por parte de la Nación y sus entidades descentralizadas. Recuperado de [http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto\\_0150\\_1976.htm](http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_0150_1976.htm)

Presidente de la República de Colombia. (2 de Febrero de 1983). Decreto 222 de 1983. Por el cual se expiden normas sobre contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones. Recuperado de [http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto\\_0222\\_1983.htm](http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_0222_1983.htm)

Presidente de la República de Colombia. (29 de Octubre de 1998). Decreto 2209 de 1998. Por el cual se modifican parcialmente los Decretos 1737 y 1738 del 21 de

agosto de 1998. Recuperado de  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1535>

### **Sentencias**

Arboleda Perdomo. E. (04 de noviembre 2004). Sentencia 11001-03-06-000-2004-01592-01. DESCENTRALIZACION POR COLABORACION - Concepto. Celebración de contrato: trámite. Marco legal / FUNCION ADMINISTRATIVA - Ejercicio por particulares. Celebración de contrato: trámite. Marco legal / ENTIDAD TERRITORIAL - Trámite para conferir ejercicio de funciones administrativas a particulares. Marco legal. Bogotá. Recuperado de [http://www.cartagena.gov.co/Cartagena/secplaneacion/Documentos/pages/pot/filles/normograma/Baldios\\_urbanos\\_y\\_distritales\\_cesion\\_de\\_la\\_nacion.pdf](http://www.cartagena.gov.co/Cartagena/secplaneacion/Documentos/pages/pot/filles/normograma/Baldios_urbanos_y_distritales_cesion_de_la_nacion.pdf)

Arango Mejía J. (30 de Enero de 1997) Sentencia C-030/97. Demandas de inconstitucionalidad en contra de los artículos 5o. y 6o. de la ley 61 de 1987 "por la cual se expiden normas sobre la Carrera Administrativa y se dictan otras disposiciones" y 22 de la ley 27 de 1992. Bogotá. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14290#0>

Córdoba Triviño, J. (11 de Febrero 2003). Sentencia C-094/03. Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 29 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS CON EL ESTADO-Concepto. Bogotá:  
Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-094-03.htm>

Hernández Galindo J. (14 de abril de 1999) Sentencia C-222/99. Demanda de inconstitucionalidad (parcial) contra el artículo 71, literal e), de la Ley 201 de 1995. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN - Competencia respecto a quienes desempeñen cargos de elección popular / CONCEJAL - Control disciplinario/ CONCEJALES - Naturaleza/ SERVIDORES PÚBLICOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA VIGENTE - Alcance expresión/ PROCURADURÍA PROVINCIAL - Competencia para conducir procesos disciplinarios contra concejales/ PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN - Asignación de funciones a dependencias. Bogotá. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-222-99.htm>

Hernández Galindo J. (26 de Mayo de 1999) Sentencia C-372/99. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 5, 14, 21, 24, 26, 27, 37, 38, 44, 45, 48 (todos en forma parcial), 51, 52, 73, 74, 75, 76, 77 y 79 de la Ley 443 de 1998. COMISION DEL SERVICIO CIVIL- Órgano constitucional único, autónomo e independiente/ COMISIONES DEL SERVICIO CIVIL A NIVEL TERRITORIAL- Inconstitucionalidad/ COMISION NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL- Inconstitucionalidad de función de dictar reglamento/ Bogotá. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3592>

Henao Pérez J. (12 de Noviembre de 2010). Tutela 903/10. CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS-Naturaleza. Bogotá. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-903-10.HTM>

Herrera Vergara H. (13 de Julio de 1995) Sentencia C-306/95. CARRERA ADMINISTRATIVA-Nivel territorial/ EMPLEADOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA-Exclusión. Bogotá. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=11729>

Herrera Vergara, M. (19 de Marzo 1997). Sentencia C-154/97. ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, PRINCIPIO DE PRIMACIA DE REALIDAD SOBRE FORMALIDADES ESTABLECIDAS POR SUJETOS DE RELACIONES LABORALES-Contratista convertido en trabajador. Bogotá: Corte Constitucional. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-154-97.htm>

Morón Díaz, F. (10 de Julio 2003). Sentencia C-326/97. CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS-Objeto. Bogotá: Corte Constitucional. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2325>

Pájaro Peñaranda. P. (18 de noviembre 2003). Sentencia IJ-0039/2003. CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS - Se desvirtúa cuando se demuestra la

subordinación y dependencia / CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS -  
Cuando se desvirtúa da lugar al pago de prestaciones sociales / PRINCIPIO DE  
LA REALIDAD SOBRE LAS FORMALIDADES – Aplicación a la relación de  
trabajo / RELACION LABORAL – Elementos / RELACION LABORAL - Su  
existencia no implica reconocer la condición de empleado público / EMPLEADO  
PUBLICO – Dicha calidad no se confiere por el hecho de trabajar para el Estado /  
CONTRATO REALIDAD – Existencia. Bogotá. Recuperado de  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=12606>

Pretelt Chaljub, J. (2 de Septiembre 2009). Sentencia C-614/09 CONTRATO DE  
PRESTACION DE SERVICIOS-Prohibición de celebración para ejercicio de  
funciones de carácter permanente se ajusta a la Constitución. Demanda de  
inconstitucionalidad en contra del artículo 2º (parcial) del Decreto Ley 2400 de  
1968, tal y como fue modificado por el artículo 1º (parcial) del Decreto Ley 3074  
de 1968. Bogotá. Recuperado de  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/c-614-09.htm>

Ramírez Páez, B. (19 de Febrero 2009). Sentencia. 73001-23-31-000-2000-03449-  
01(3074-05)/99. CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS - Se desvirtúa  
cuando se demuestra la subordinación y dependencia / CONTRATO DE  
PRESTACION DE SERVICIOS - Cuando se desvirtúa da lugar al pago de  
prestaciones sociales / PRINCIPIO DE LA REALIDAD SOBRE LAS

FORMALIDADES – Aplicación a la relación de trabajo / RELACION LABORAL – Elementos / / CONTRATO REALIDAD – Existencia. Bogotá. Recuperado de [http://www.consejodeestado.gov.co/sentencias%20boletin/boletin%2040/segunda/73001-23-31-000-2001-04981-01\(4981-05\).DOC](http://www.consejodeestado.gov.co/sentencias%20boletin/boletin%2040/segunda/73001-23-31-000-2001-04981-01(4981-05).DOC).

Silva Vargas L. (7 de marzo de 2012) Sentencia C171/12. CONTRATO REALIDAD ENTRE UNA PERSONA Y UNA INSTITUCION OFICIAL- Bogotá. CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS-Prohibición para desempeñar funciones propias o permanentes de las entidades de la administración pública/RELACIONES LABORALES EN LA ADMINISTRACION PUBLICA-Criterios para determinar la función de carácter permanente/RELACION LABORAL Y CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS-Criterios que delimitan y definen los conceptos y sus elementos. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-171-12.htm>