



Función Pública

Concepto 88701 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000088701

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000088701

Fecha: 03/03/2020 02:03:05 p.m.

Bogotá D.C.

REF: CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS. Honorarios. ¿Se le puede reconocer a un contratista, rubro alguno por concepto de gastos y transporte con ocasión a una capacitación? Rad: 20202060042142 del 31 de enero de 2020.

Acuso recibo de la comunicación de la referencia, por medio de la cual consulta sobre la procedencia de reconocerle a un contratista, rubro alguno por concepto de gastos y transporte, con ocasión a una capacitación, me permito manifestarle lo siguiente:

El artículo 123 de la Constitución Política, dispone:

"Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios".

La Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, dispone:

ARTÍCULO 32. "DE LOS CONTRATOS ESTATALES

(...)

3°. Contrato 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." (Negrilla y Subrayado fuera de texto).

De conformidad con lo anterior, las personas vinculadas mediante contrato de prestación de servicios no son servidores públicos sino particulares contratistas, no pueden ser considerados como empleados públicos ni trabajadores oficiales y su relación contractual está regulada por las disposiciones contenidas en la Ley 80 de 1993 y las disposiciones que la modifican o adicionan.

A su vez, el Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional", en su artículo 2.2.1.2.1.4.4., señaló:

“ARTÍCULO 2.2.1.2.1.4.9. Contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador del gasto debe dejar constancia escrita.

Los servicios profesionales y de apoyo a la gestión corresponden a aquellos de naturaleza intelectual diferentes a los de consultoría que se derivan del cumplimiento de las funciones de la Entidad Estatal, así como los relacionados con actividades operativas, logísticas, o asistenciales.

La Entidad Estatal, para la contratación de trabajos artísticos que solamente puedan encomendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos.”

Como puede observarse de las normas anteriormente señaladas, los contratos de prestación de servicios son una modalidad a través de la cual las entidades estatales pueden desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad y sólo pueden celebrarse con personas naturales cuando las actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados, guardando concordancia con lo establecido en el artículo 123 de la Constitución Política en cuanto autoriza que los particulares temporalmente desempeñen funciones públicas.

En este orden de ideas, la responsabilidad y cumplimiento por parte del contratista de prestación de servicios profesionales o de apoyo están determinados en las cláusulas del contrato suscrito con la administración, en las cuales se pacta el objeto contractual, las obligaciones de cada una de las partes, las actividades a desarrollar, el término de ejecución del contrato, los informes o productos a entregar, las garantías que respaldan su ejecución, entre otros.

De otro lado, el Decreto 2550 de 2015 “Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2026, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”, establece:

” VIÁTICOS y GASTOS DE VIAJE:

“Por este rubro se le reconoce a los empleados públicos y, según lo, contratado, a, los trabajadores oficiales, del respectivo órgano, los gastos de alojamiento, alimentación y transporte, cuando previa resolución, deban desempeñar funciones: en lugar diferente de su sede habitual de trabajo;

Este rubro también incluye los gastos de traslado de los empleados públicos y sus familias cuando estén autorizados para ello y, según lo contratado a los trabajadores oficiales.”

No se podrán imputar: a este rubro los gastos correspondientes a la 'movilización dentro del perímetro, urbano de cada ciudad, ni viáticos y gastos de viaje a contratistas, salvo que se estipule así en el respectivo contrato.”

De acuerdo a todo lo anteriormente expuesto, es posible concluir que, el contrato de prestación de servicios en los términos del artículo 32 de la ley 80 de 1993, corresponde a un acto jurídico generador de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere la Ley 80 de 1993, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen en el artículo 32, entre los cuales define el contrato de prestación de servicios. Ello significa que las partes están en libertad de convenir las cláusulas o estipulaciones del contrato según sus necesidades y conveniencia; en este entendido, si para la ejecución del objeto contractual, el contratista requiere que la entidad le reconozca los gastos de transporte o gastos de viaje y aquellos destinados a reconocer la manutención y el alojamiento, es necesario que dicha situación se haya previsto en el contrato en forma clara y que la entidad

disponga de los recursos presupuestales necesarios con el fin de pagar esta obligación.

Conforme lo expresado, el soporte para el reconocimiento y pago de viáticos, así como de gastos de viaje o de transporte para el contratista de prestación de servicios, debe encontrarse en el clausulado del contrato suscrito con la entidad, el cual a su vez se soportará en el estudio previo que determina las obligaciones del contratista en atención a las necesidades específicas de la administración.

Ahora bien, respecto a la capacitación, la Ley 909 de 2004 en su artículo 36, señala:

“La capacitación y formación de los empleados públicos está orientada al desarrollo de sus capacidades, destrezas, habilidades, valores y competencias fundamentales, con miras a propiciar su eficacia personal, grupal y organizacional, de manera que se posibilite el desarrollo profesional de los empleados y el mejoramiento en la prestación de los servicios.

(...)”.

El Decreto-ley 1567 de 1998, por el cual se crea el Sistema Nacional de Capacitación y el Sistema de Estímulos para los empleados públicos, vigente actualmente, establece los criterios generales de la capacitación de los empleados públicos. La capacitación se encuentra definida en el artículo 4 del citado decreto, así:

“ARTÍCULO 4º.- Definición de capacitación. Se entiende por capacitación el conjunto de procesos organizados, relativos tanto a la educación no formal como a la informal de acuerdo con lo establecido por la ley general de educación, dirigidos a prolongar y a complementar la educación inicial mediante la generación de conocimientos, el desarrollo de habilidades y el cambio de actitudes, con el fin de incrementar la capacidad individual y colectiva para contribuir al cumplimiento de la misión institucional, a la mejor prestación de servicios a la comunidad, al eficaz desempeño del cargo y al desarrollo personal integral. Esta definición comprende los procesos de formación, entendidos como aquellos que tienen por objeto específico desarrollar y fortalecer una ética del servicio público basada en los principios que rigen la función administrativa (...)”. (Subrayado fuera de texto)

Por su parte, el Decreto 1083 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública” en su Título 9, establece:

ARTÍCULO 2.2.9.1. Planes de capacitación. *Los planes de capacitación de las entidades públicas deben responder a estudios técnicos que identifiquen necesidades y requerimientos de las áreas de trabajo y de los empleados, para desarrollar los planes anuales institucionales y las competencias laborales.*

Los estudios deberán ser adelantados por las unidades de personal o por quienes hagan sus veces, para lo cual se apoyarán en los instrumentos desarrollados por el Departamento Administrativo de la Función Pública y por la Escuela Superior de Administración Pública.

Los recursos con que cuente la administración para capacitación deberán atender las necesidades establecidas en los planes institucionales de capacitación.

ARTÍCULO 2.2.9.2. Finalidad. *Los programas de capacitación deberán orientarse al desarrollo de las competencias laborales necesarias para el desempeño de los empleados públicos en niveles de excelencia.*

En consecuencia, atendiendo a la normatividad vigente en materia de capacitación para los servidores públicos, contenida en los Decretos 1567 de 1998 y 1083 de 2015, el sistema de capacitación contenido en las mismas aplica a los empleados públicos, y no es extensivo a las personas vinculadas mediante un contrato, toda vez que éstos no ostentan dicha calidad.

Sobre el tema, adjunto remitimos copia de la Circular Externa Número 100-010 del 21 de noviembre de 2014, a través de la cual este Departamento Administrativo se pronunció sobre la capacitación y formación de los empleados públicos, y en relación a ello, se refiere a los empleados con nombramiento provisional y los contratistas, señalando expresamente en su párrafo final:

“Las personas vinculadas mediante contrato de prestación de servicios, dado que no tienen la calidad de servidores públicos, no son beneficiarios de programas de capacitación o de educación formal. No obstante, podrán asistir a las actividades que imparta directamente la entidad, que tengan como finalidad la difusión de temas transversales de interés para el desempeño institucional.”

Por todo lo anterior, se concluye que, las personas que estén vinculadas mediante contrato de prestación de servicios, no son destinatarios de los programas de capacitación; sin embargo, estos de forma facultativa, podrán asistir a las actividades que agende la entidad, relacionadas con el desempeño institucional; caso en el cual, será cada contratista el que disponga y asuma de todo lo necesario para participar en dichas actividades, sin que sea posible imponer a la entidad, la obligación de reconocer y pagar rubro alguno por tal concepto.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

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

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Nataly Pulido

Revisó: José Fernando Ceballos

Aprobó: Armando López

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 06:59:59