



Concepto 357611 de 2025 Departamento Administrativo de la Función Pública

20256000357611

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20256000357611

Fecha: 25/07/2025 07:06:19 a.m.

Bogotá D.C.

REF. EMPLEOS. Vinculación. Pertinencia para que las entidades públicas suscriban contratos de prestación de servicios que permita cumplir con las funciones de empleados públicos. RAD. 20252060461492 del 15 de julio de 2025.

En atención al escrito de la referencia, remitido a este Departamento Administrativo por parte de la Procuraduría General de la Nación, mediante el cual consulta si es procedente que una entidad pública, en este caso una alcaldía municipal suscriba contratos de prestación de servicios que permita cumplir con actividades propias de los empleados públicos, particularmente consulta: *"Es viable la contratación de una persona no profesional para el cargo del programa de Diversidades sexuales del Municipio de Neiva, vulnerando los principios de legalidad y buena gestión pública establecidos en la normativa colombiana"*, me permito manifestarle lo siguiente:

Con el fin de dar oportuna atención a la solicitud de su escrito, se considera pertinente tener presente que, en relación con el tema objeto de su consulta, el Decreto Ley [2400](#) de 1968¹, determina lo siguiente:

"ARTÍCULO 2. Modificado por el art. 1, Decreto Nacional 3074 de 1968. El nuevo texto es el siguiente: Se entiende por empleo el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la ley, el reglamento o asignadas por autoridad competente que deben ser atendidas por una persona natural.

Empleado o funcionario es la persona nombrada para ejercer un empleo y que ha tomado posesión del mismo.

(...)

Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones."(Subraya fuera de texto)

De acuerdo con la norma, en el caso de funciones permanentes de la administración, se crearán los empleos correspondientes en las plantas de

personal de las entidades públicas, sin que se considere pertinente que se desarrollen mediante la suscripción de contratos de prestación de servicios.

En cuanto al contrato de prestación de servicios, el artículo 32 de la Ley 80 de 1993² dispone que, los contratos de prestación 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 relación con el tema objeto de su consulta, se considera procedente traer a colación lo dispuesto en el Decreto 1083 de 2015³, que frente al particular determina lo siguiente:

"ARTÍCULO 2.2.1.4.1. Actualización de plantas de empleo. Las entidades y organismos de la Administración Pública, con el objeto de mantener actualizadas sus plantas de personal, deberán adelantar las siguientes acciones mínimo cada dos años:

a. Analizar y ajustar los procesos y procedimientos existentes en la entidad.

b. Evaluar la incidencia de las nuevas funciones o metas asignadas al organismo o entidad, en relación con productos y/ o servicios y cobertura institucional.

c. Analizar los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos que se requieran para el cumplimiento de las funciones.

d. Evaluar el modelo de operación de la entidad y las distintas modalidades legales para la eficiente y eficaz prestación de servicios.

e. Revisar los objetos de los contratos de prestación de servicios, cuando a ello hubiere lugar, garantizando que se ajusten a los parámetros señalados en la Ley 80 de 1993, a la jurisprudencia de las Altas Cortes y en especial a las sentencias C-614 de 2009 y C-171 de 2012 de la Corte Constitucional.

f. Determinar los empleos que se encuentran en vacancia definitiva y transitoria, así como aquellos provistos a través de nombramiento provisional.

PARÁGRAFO 1. Si efectuados los análisis anteriores se determina que hay faltantes en la planta de personal, la entidad adelantará el respectivo estudio técnico que soporte la ampliación de la planta de personal, revisando las posibles fuentes de financiación y presentarla a las autoridades competentes a nivel nacional o territorial para su estudio.

PARÁGRAFO 2. Las ampliaciones de planta se adelantarán teniendo en cuenta las normas presupuestales vigentes en los términos del artículo 71 del Decreto 111 de 1996 y las medidas de racionalización del gasto. En cualquier caso, estas modificaciones, y los traslados presupuestales de recursos de inversión a funcionamiento relacionados, no podrán generar costos adicionales.

PARÁGRAFO 3. Las Empresas Sociales del Estado darán cumplimiento a lo establecido en el presente Capítulo, una vez se expida el régimen laboral especial aplicable a sus servidores públicos.

De acuerdo con la normativa transcrita, las entidades y organismos de la Administración Pública, deben mantener actualizadas sus plantas de personal, para el efecto, deberán entre otras acciones, revisar los objetos de los contratos de prestación de servicios, cuando a ello hubiere

lugar, garantizando que se ajusten a los parámetros señalados en la Ley 80 de 1993, a la jurisprudencia de las Altas Cortes y en especial a las sentencias C-614 de 2009 y C-171 de 2012 de la Corte Constitucional.

Por su parte, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-614 de 2009 abordó el problema jurídico consistente en determinar si la prohibición de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente, contemplada en el artículo 2 del Decreto 2400 de 1968, es contraria a los artículos 2, 25 y 53 de la Constitución, concluyendo que el contrato de prestación de servicios es una modalidad de vinculación con el Estado de tipo excepcional que se justifica constitucionalmente si es concebida como un instrumento para atender funciones ocasionales, que son aquellas que no hacen parte del "giro ordinario" de las labores encomendadas a la entidad, o que, siendo parte de ellas, no pueden ejecutarse con empleados de planta o requieren de conocimientos especializados; vinculación que en ningún caso debe conllevar subordinación.

En consecuencia, la viabilidad de la celebración de un contrato de prestación de servicios con una persona natural y sus obligaciones contractuales depende del estudio de necesidad que realice la entidad, con el fin de determinar el ejercicio de actividades transitorias o temporales porque de acuerdo con el manual de funciones específico no existe personal que pueda desarrollar la actividad para la cual se requiere contratar el servicio, o cuando el desarrollo de la actividad requiere un grado de especialización que implica la contratación del servicio, o cuando aun existiendo personal en la planta, éste no sea suficiente; dicho análisis, junto con las actividades que deba realizar el contratista es propio de la entidad contratante, para el efecto, establecerá los requisitos que debe cumplir quien pretenda suscribir el respectivo contrato.

Finalmente, se precisa señalar que dentro de las facultades otorgadas a este Departamento, principalmente las contenidas en la Ley 909 de 2004 y el Decreto 430 de 2016, esta entidad no cuenta con la potestad legal para determinar la validez de los actos administrativos, ni para determinar las actividades que pueden desarrollar los contratistas de prestación de servicios, la justificación en cada caso deberá efectuarla, como ya se indicó, la respectiva entidad u organismo público.

Para más información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público y aplicables a su consulta, 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.

JUAN MANUEL REYES ALVAREZ

Director Jurídico

Proyectó: Harold Herreño

Revisó: Maia Borja

Revisó y Aprobó: Juan Manuel Reyes

11602

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

"Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones."

"por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"

"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública."

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:34:42