**CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Características**

El contrato de prestación de servicios es un contrato estatal típico, regulado en el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993. Es definido como aquel 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”. La celebración de dicho contrato debe efectuarse a través de la modalidad de contratación directa.

**CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN** – posibilidad de celebrar varios contratos con entidades diferentes de forma simultánea

 (…) no existe inhabilidad, incompatibilidad o prohibición alguna de otra naturaleza para que una entidad estatal celebre dos o más contratos de prestación de servicios profesionales con una misma persona, así dichos contratos coexistan en el tiempo. Ello, por cuanto, como ya se señaló, las inhabilidades e incompatibilidades, al ser limitaciones a la capacidad contractual que afectan derechos como la libre concurrencia o la libertad de ejercicio de la profesión u oficio, es decir, al ser enunciados normativos gravosos, deben interpretarse de forma restrictiva. Esto supone que su aplicación no admite una interpretación amplia, extensiva o analógica en el ordenamiento jurídico Colombiano para el ejercicio de las actividades reguladas.

**CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SIMPLE APOYO A LA GESTIÓN – Noción**

[…] “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”.

**EJERCICIO DE PROFESIÓN –Títulos de idoneidad – Jurisprudencia constitucional**

La Corte Constitucional, en la sentencia C-697 de 2000, El artículo 26 de la Constitución Política autorizó al legislador para exigir determinados títulos de idoneidad a quienes desempeñen actividades que impliquen riesgo social, con el objetivo de demostrar la adecuada aptitud del aspirante y que esta exigencia constituye una excepción legítima al principio de libertad e igualdad en materia laboral.

**EJERCICIO DE LA ABOGACIA – Tarjeta Profesional- Ley 1905 de 2018.**

Para el caso concreto del ejercicio de la profesional en derecho, la ley 1905 de 2018, estableces en el artículo 1 establece que los requisitos exigidos en las normas legales vigentes, el graduado deberá acreditar certificación de aprobación del Examen de Estado que para el efecto realice el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ), directamente o a través de una Institución de Educación Superior acreditada en Alta Calidad que se contrate para tal fin.

Bogotá D.C., 15 de Agosto de 2024



Señora:

MARIA ESPERANZA ALVAREZ ARISTIZABAL

Aristizabal.espe@gmail.com

Bogotá D.C

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Concepto C-260 de 2024** |
| **Temas:**  | CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS ― Concepto ― Requisitos y límites para su celebración- CONTRATOS DE PRESTACIÒN DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÒN - EJERCICIO DE LA ABOGACIA – Tarjeta Profesional- Ley 1905 de 2018.  |
| **Radicación:**  | Respuesta a consulta con radicado No. P20240703006724 |

Estimada señora Álvarez:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha 03 de julio de 2024, en la cual manifiesta lo siguiente:

*“¿Puedo celebrar un contrato de prestación de servicios con una entidad pública en apoyo a la gestión, sin contar aun con la presentación del examen y a su vez la tarjeta definitiva?, ¿Qué limitaciones existen en materia contractual con entidades públicas al no contar con la tarjeta definitiva por no haber presentado aun el examen de idoneidad de abogados establecido en la Ley 1905 de 2018?, ¿Para ejercer la función de sustanciar en derecho disciplinario se exige la tarjeta profesional definitiva, o esta función se puede ejercer con la tarjeta provisional?”* […]”.

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con los problemas jurídicos de su consulta.

1. **Problema planteado:**

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá los siguientes problemas jurídicos:

¿Determinar la validez o legalidad de celebrar un contrato con una entidad pública para la prestación de servicios legales, cuando el abogado aún no ha obtenido la tarjeta profesional definitiva debido a la falta de presentación del examen de idoneidad?, ¿Identificar las restricciones o impedimentos legales que podrían surgir al celebrar contratos de servicios legales con entidades públicas cuando el abogado no ha obtenido la tarjeta profesional definitiva por no haber completado el proceso de idoneidad según la normativa vigente?.

1. **Respuesta:**

|  |
| --- |
| Esta entidad se permite pronunciarse al respecto: De acuerdo a lo expuesto y de conformidad a lo prescrito en el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, las entidades públicas podrán contratar bajo la modalidad de contratación directa, la prestación de servicios profesionales, de apoyo a la gestión o la ejecución de trabajos artísticos encomendados a determinadas personas naturales, siempre que se verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el objeto y actividades del contrato. Ahora bien, en relación con el vocablo idoneidad, la Real Academia Española en el Diccionario de la Lengua Española, la definió como “1. f. Cualidad de idóneo” 24; mientras que la palabra idóneo la definió como “1. adj. Adecuado y apropiado para algo.”25. En ese sentido, la idoneidad se refiere a una condición o cualidad que debe tener una persona que la hace apta para satisfacer una necesidad de alguien o algo, por ejemplo, tener título profesional, técnico o tecnológico. En consecuencia, al adelantarse un proceso de contratación estatal, como un contrato de prestación de servicios, mediante la modalidad de contratación directa, se deberá establecer la condición de idoneidad de la persona natural o jurídica a contratar, así como la experiencia requerida para tal efecto, esto con el propósito de verificar que el contratista tiene la capacidad para ejecutar el objeto del contrato a suscribirse y pueda cumplir a cabalidad con todas y cada una de las obligaciones acordadas.En este sentido se evidencia por parte de la Corte Constitucional que la exigencia de los títulos profesionales por la entidad contratante para acreditar la idoneidad es una obligación impuesta por el legislador en procura de garantizar la certeza académica y profesional de sus titulares. Conforme a lo anterior y de acuerdo con la consulta propuesta los artículos 31 17 y 32 18 del Decreto Nacional 196 de 1971, mediante el cual se reglamenta el ejercicio de la abogacía y se establecen los lineamientos que determinan los eventos y requisitos que deben cumplir las personas para ejercer la profesión de abogado sin haber obtenido el título profesional respectivo. Así bien, el futuro contratista debe contar con la expedición de la licencia temporal para ejercer como abogado (no titulado), habiendo terminado y aprobado los estudios reglamentarios de derecho en una universidad oficialmente reconocida, previa solicitud dirigida ante el Tribunal Superior del Distrito Por su parte la Corte Constitucional al referirse a la documentación requerida para acreditar la formación profesional y determinar la idoneidad del contratista expuso en diferentes sentencias: “ Para la Corte, que la Constitución permita requerir títulos de idoneidad es la “ manera de hacer pública la aptitud adquirida merced a la formación académica ” [[1]](#footnote-1), a la vez que “ son indispensables para acreditar la preparación académica y científica que exija la ley tanto en relación con la profesión en sí misma, como en lo relativo a sus especialidades ” [[2]](#footnote-2) Es por ello que la jurisprudencia ha considerado que “ la razón de ser de los títulos profesionales no obedece al capricho del legislador, sino que responde, entre otras cosas, a la necesidad social de contar con una certificación académica sobre la idoneidad de sus titulares”[[3]](#footnote-3) En este sentido se evidencia por parte de la Corte Constitucional que la exigencia de los títulos profesionales por la entidad contratante para acreditar la idoneidad es una obligación impuesta por el legislador en procura de garantizar la certeza académica y profesional de sus titulares. Conforme a lo anterior y de acuerdo con la consulta propuesta los artículos 31 [[4]](#footnote-4) y 32 [[5]](#footnote-5) del Decreto Nacional 196 de 1971, mediante el cual se reglamenta el ejercicio de la abogacía y se establecen los lineamientos que determinan los eventos y requisitos que deben cumplir las personas para ejercer la profesión de abogado sin haber obtenido el título profesional respectivo. Así bien, el futuro contratista debe contar con la expedición de la licencia temporal para ejercer como abogado (no titulado), habiendo terminado y aprobado los estudios reglamentarios de derecho en una universidad oficialmente reconocida, previa solicitud dirigida ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de su domicilio. Esta licencia tendrá una vigencia máxima improrrogable hasta por dos años, lo que se traduce en una restricción de temporalidad sobre el desarrollo de las labores a contratar, sin que el plazo de duración del contrato pueda exceder la vigencia de la licencia temporal, además, se debe observar que las actividades pactadas guarden relación con los asuntos permitidos a adelantar por dicha licencia  |

1. **Razones de la respuesta:**

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

El contrato de prestación de servicios es uno de los tipos contractuales consagrados en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública -EGCP, que pueden celebrar las entidades estatales. Se trata de un contrato típico, ya que se encuentra definido en la ley. Concretamente, el artículo 32, numeral 3º, de la Ley 80 de 1993[[6]](#footnote-6), establece:

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.

De otro lado, la celebración de dicho contrato se debe efectuar a través de la modalidad de la contratación directa. Así lo prevé el artículo 2, numeral 4º, literal h), de la Ley 1150 de 2007[[7]](#footnote-7), que dispone:

[…]

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

A partir de estos enunciados normativos, entre otros, de carácter legal y reglamentario, que complementan su regulación, y de los pronunciamientos judiciales más destacados sobre el tema, es posible señalar las siguientes características del contrato de prestación de servicios:

i) Solo puede celebrarse para realizar “actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad”, es decir, que hagan parte de su giro ordinario o quehacer cotidiano.

ii) Admite que se suscriba tanto con personas naturales como con personas jurídicas. Y requiere que la Entidad Estatal justifique en los estudios previos que las actividades que buscan encomendarse a aquella “no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados”. Esto puede suceder en varios eventos, como, por ejemplo, que, efectivamente, no exista el personal de planta para encargarse de dichas labores; que exista, pero que está sobrecargado de trabajo, requiriéndose, por tanto, un apoyo externo; o que haya personal de planta, pero no tenga la experticia o conocimiento especializado en la materia, y que, por esta razón, sea necesario contratar los servicios de una persona natural que posea conocimiento y experiencia en el tema.

iii) Si bien se celebran para obtener la prestación personal de un servicio, se diferencian del contrato de trabajo en que quien celebra el contrato de prestación de servicios debe mantener autonomía e independencia en la ejecución de la labor, lo que significa que no puede existir la subordinación y dependencia, que es uno de los elementos constitutivos del vínculo laboral. Por ello el artículo 32, numeral 3º, de la Ley 80 de 1993 [[8]](#footnote-8)establece que “En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales”, inciso que más que un enunciado que aluda al “ser” se refiere al “deber ser”, pues debe interpretarse en el sentido de que los contratos de prestación de servicios profesionales no pueden generar relación laboral, ni dar lugar a que las entidades estatales paguen por su cuenta los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral del contratista. Ello por cuanto, según se indicó, en dichos contratos no puede existir subordinación y dependencia; entonces, la relación laboral está proscrita y es el contratista quien, como “trabajador independiente” –como lo califican las normas en materia de seguridad social– debe cotizar por su cuenta y riesgo al Sistema de Seguridad Social Integral. Pero es posible que, a pesar de este mandato deontológico, en la práctica surja la relación laboral, pues, como se sabe, el contrato de trabajo es un contrato realidad, ya que para su perfeccionamiento rige el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades. Por ello, la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad condicionada del segundo inciso del numeral 3º del artículo 32, indicando que “las expresiones acusadas del numeral 3o. del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, no vulneran los preceptos constitucionales, razón por la cual deberán ser declaradas exequibles, salvo que se acredite por parte del contratista la existencia de una relación laboral subordinada” .

iv) Deben ser temporales. Así lo señaló la Corte Constitucional en la misma providencia a la que se aludió previamente, expresando que:

La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. En el caso de que las actividades con ellos atendidas demanden una permanencia mayor e indefinida, excediendo su carácter excepcional y temporal para convertirse en ordinario y permanente, será necesario que la respectiva entidad adopte las medidas y provisiones pertinentes a fin de que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política[[9]](#footnote-9), según el cual se requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente .

v) Los contratos de prestación de servicios constituyen un género que incluye, como especies, los contratos de prestación de servicios profesionales, los contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión y los contratos de prestación de servicios artísticos que solo pueden encomendarse a determinadas personas naturales. La diferencia entre el contrato de prestación de servicios profesionales con las otras dos especies del género en el cual se ubican radica en su contenido intelectual intangible y, al mismo tiempo, en la formación profesional que se exige para desempeñar la labor. Así lo consideró el Consejo de Estado en sentencia de unificación jurisprudencial del 2 de diciembre de 2013, al indicar, respecto del contrato de prestación de servicios profesionales, que:

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

Dentro de su objeto contractual pueden tener lugar actividades operativas, logísticas o asistenciales, siempre que satisfaga los requisitos antes mencionados y sea acorde con las necesidades de la Administración y el principio de planeación.

1. **Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:**

|  |
| --- |
| * Decreto 196 de 1971
* Artículo 5 de la Ley 190 de 1995
* Artículo 32, numeral 3º, de la Ley 80 de 1993
* Artículo 122 de la Constitución Política
* Decreto 1083 de 2015
* Sentencia C-697 de 2000
* Sentencia C-594 de 2019
* Sentencia C-138 de 2019
* Ley 1905 de 2018
 |

1. **Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:**

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente en adelante (la ANCP-CCE) ha analizado los contratos de prestación de servicios, así como los requisitos para su celebración, entre otros, en los conceptos con radicado: 4201913000006452 del 07 de octubre de 2019, 4201912000006434 del 30 de octubre de 2019, 4201913000006444 del 01 de noviembre de 2019, 4201913000006331 del 07 de noviembre de 2019, 4201912000006692 del 12 de noviembre de 2019, 4201912000007378 del 11 de diciembre de 2019, 4201912000007781 del 26 de diciembre de 2019, C−047 del 19 de febrero de 2020, C−105 del 12 de marzo de 2020, C−208 del 24 de marzo de 2020, C−005 del 11 de mayo de 2020, C−006 del 11 de mayo de 2020, C−018 del 11 de mayo de 2020, C−138 del 11 de mayo de 2020, C−053 del 12 de mayo de 2020, C−175 del 12 de mayo de 2020, C−320 del 12 de mayo de 2020, C−255 del 12 de mayo de 2020, C−282 del 12 de mayo de 2020, C−238 del 18 de mayo de 2020, C−260 del 18 de mayo de 2020, C−288 del 21 de mayo de 2020, C−293 del 12 de mayo de 2020, C−313 del 21 de mayo de 2020, C−345 del 21 de mayo de 2020, C−359 del 04 de junio de 2020, C−379 del 30 de junio de 2020, C−414 del 30 de junio de 2020, C-661 del 17 de noviembre de 2020 C−685 del 18 de diciembre de 2020, C- 004 del 12 de febrero de 2021, C−106 del 7 de abril de 2021, C-181 del 07 de abril de 2022, C-214 del 22 de abril de 2022 y C-491 de 01 de agosto de 2022. Así mismo, la Agencia se pronunció con respecto a la Directiva Presidencial 08 del 17 de septiembre de 2022 en el concepto C-734 del 28 de noviembre de 2022. La tesis planteada en tales conceptos se reitera en esta ocasión y se complementa con algunas consideraciones relativas a la consulta bajo análisis. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>.

También le invitamos a consultar las versiones I y II de 2024 del Boletín de Relatoría de la Subdirección de Gestión Contractual, las cuales puede descargar en la página web de la Agencia: <https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/boletin-digital>

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: @colombiacompra

Facebook: ColombiaCompraEficiente

LinkedIn: Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente Instagram: @colombiacompraeficiente\_cce

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,



|  |  |
| --- | --- |
| Elaboró: | Gloria Ximena Moreno GuioContratista de la Subdirección de Gestión Contractual |
| Revisó: | Adriana Lopez Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual  |
| Aprobó: | Carolina Quintero GacharnáSubdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE |

1. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-377 del 25 de agosto de 1994. Magistrado Ponente: Jorge Arango Mejía [↑](#footnote-ref-1)
2. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-408 del 8 de junio de 1992. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo [↑](#footnote-ref-2)
3. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-050 del 6 de febrero de 1997. Magistrado Ponente: Jorge Arango Mejía [↑](#footnote-ref-3)
4. Artículo 31: La persona que haya terminado y aprobado los estudios reglamentarios de derecho en universidad oficialmente reconocida podrá ejercer la profesión de abogado, sin haber obtenido el título respectivo, hasta por dos años improrrogables, a partir de la fecha de terminación de sus estudios, **en los siguientes asuntos**: a)En la instrucción criminal, y en los procesos penales, civiles y laborales de que conozcan en primera o única instancia los jueces municipales o laborales, en segunda los de circuito y, en ambas instancias, en los de competencia de los jueces de distrito penal aduanero; b) De oficio, como apoderado o defensor, en los procesos penales en general, salvo para sustentar el recurso de casación, y c) En las actuaciones y procesos que se surtan ante los funcionarios de policía. [↑](#footnote-ref-4)
5. Artículo 32 : Para poder ejercer la abogacía en las circunstancias y asuntos contemplados en el artículo anterior, el interesado deberá obtener la respectiva licencia temporal, en la cual se indicará la fecha de su caducidad. Para este efecto, elevará solicitud al Tribunal Superior de Distrito Judicial de su domicilio, acompañada de certificación expedida por la correspondiente universidad en que conste que ha cursado y aprobado los estudios reglamentarios de derecho [↑](#footnote-ref-5)
6. Artículo 32, numeral 3º, de la Ley 80 de 1993 [↑](#footnote-ref-6)
7. Artículo 2, numeral 4º, literal h), de la Ley 1150 de 2007 [↑](#footnote-ref-7)
8. Articulo 32, numeral 3º, de la Ley 80 de 1993 [↑](#footnote-ref-8)
9. Artículo 122 de la Constitución Política [↑](#footnote-ref-9)