



Función Pública

Concepto 217331 de 2016 Departamento Administrativo de la Función Pública

20166000217331

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20166000217331

Fecha: 10/10/2016 12:33:43 p.m.

Bogotá D.C.

REF: INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES. Inhabilidad suscribir simultáneamente contrato beca-pasantía programa Jóvenes Investigadores de Colciencias, y un contrato de prestación de servicios con la misma entidad. RAD.: 20169000232232 del 30/08/2016.

En atención a la comunicación de la referencia, en el cual se consulta si es procedente que una persona suscriba simultáneamente un contrato beca-pasantía para el programa Jóvenes Investigadores del Colciencias y un contrato de prestación de servicios con la misma entidad, me permito dar respuesta a la misma en los siguientes términos:

1.- Frente a la interpretación de la inhabilidades e incompatibilidades, es preciso indicar que, de conformidad con lo expuesto por la Corte Constitucional en reiterados pronunciamientos, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, como las demás calidades, exigencias o requisitos que debe reunir quien aspire a ingresar o a permanecer al servicio del Estado, deben estar consagradas en forma expresa y clara en la Constitución y en Ley.

Por su parte, la Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia dictada el 8 de febrero de 2011, respecto del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, consideró lo siguiente:

“Las inhabilidades e incompatibilidades, en tanto limitan la libertad y los derechos de las personas, son de origen constitucional y legal. La tipificación de sus causas, vigencia, naturaleza y efectos es rígida y taxativa; su aplicación es restrictiva, de manera que excluye la analogía legis o iuris, excepto en lo favorable; están definidas en el tiempo, salvo aquellas de carácter constitucional (verbi gratia arts. 179 No.1, 197 y 267 C.P.); y, además, hacen parte de un conjunto de disposiciones que integran un régimen jurídico imperativo y de orden público, razón por la cual no son disponibles ni pueden ser derogadas por acuerdo o convenio”. (Las negrillas y subrayas son de la Sala).

Conforme lo anterior, las inhabilidades son restricciones fijadas por el constituyente o el legislador para limitar el derecho de acceso al ejercicio de cargos o funciones públicas, ello quiere decir, que tienen un carácter prohibitivo, y, por consiguiente, estas son taxativas, es decir, están expresamente consagradas en la Constitución o en la Ley y su interpretación es restrictiva, razón por la cual no procede la aplicación analógica ni extensiva de las mismas. En consecuencia, esas restricciones únicamente se aplican si están expresamente reguladas en la Constitución o en

la ley.

2.- Ahora bien, el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación –COLCIENCIAS, emitió la convocatoria nacional de jóvenes investigadores e innovadores 2016, en la cual dispuso:

“Con esta perspectiva, el Programa Jóvenes Investigadores e Innovadores entrega becas¹ para el desarrollo de pasantías profesionales en investigación e innovación, en alianza y con grupos de investigación reconocidos por Colciencias, que permitan la vinculación de los jóvenes, su entrenamiento en investigación y su inserción en dinámicas y redes especializadas de conocimiento.

(...)

La presente convocatoria se regirá en los aspectos administrativos y operativos por lo contenido en el “Anexo 1. Reglamento operativo Convocatoria Jóvenes Investigadores e innovadores 2016”.

(...)

6. CONDICIONES INHABILITANTES

Del joven beneficiario:

- . Ser beneficiario de manera simultánea, de dos o más convocatorias financiadas o cofinanciadas por COLCIENCIAS.
- . Haber recibido el beneficio del Programa Jóvenes Investigadores e Innovadores por dos o más períodos.

Nota:

- . La verificación de las condiciones inhabilitantes de las entidades postulantes será realizada por COLCIENCIAS de forma permanente durante la convocatoria y el desarrollo de la beca pasantía.
- . Colciencias podrá solicitar en cualquier momento, información y documentación adicional, complementaria o aclaraciones de los documentos entregados.”

En este sentido, el “Reglamento operativo Convocatoria Jóvenes Investigadores e innovadores 2016” que rige la respectiva convocatoria dispuso:

3. Acerca de la ejecución del convenio

3.1. Vinculación del Joven Investigador

Los jóvenes Investigadores e Innovadores deberán ser contratados por la Entidad dentro de los 2 meses siguientes a la fecha de inicio del convenio, por un lapso de 12 meses.

Nota: Colciencias NO exigirá un tipo de contratación específico para la vinculación de los jóvenes investigadores, las entidades beneficiarias tendrán total autonomía para tal fin.

De conformidad con lo anterior, una beca-pasantía es una ayuda para la realización de una práctica profesional en investigación e innovación que realiza un joven (aprendiz/pasante) para poner en práctica sus conocimientos y facultades, con el acompañamiento y seguimiento de un tutor, con la intención de obtener experiencia en el campo.

Señala la respectiva convocatoria por parte de COLCIENCIAS, que serán causales de inhabilidad para los jóvenes beneficiarios: ser beneficiario de manera simultánea, de dos o más convocatorias financiadas o cofinanciadas por COLCIENCIAS; y haber recibido el beneficio del Programa Jóvenes Investigadores e Innovadores por dos o más períodos.

Es importante precisar, que el reglamento operativo Convocatoria Jóvenes Investigadores e innovadores 2016 dispuso que los jóvenes investigadores e innovadores deberán ser contratados por la entidad dentro de los 2 meses siguientes a la fecha de inicio del convenio por un lapso de 12 meses, indicando claramente, que Colciencias no exigirá un tipo de contratación específica para la vinculación de estos jóvenes, es decir, es autónoma la entidad para escoger la forma de vinculación.

Por lo tanto, cada entidad podrá escoger la forma como vincula a dichos Jóvenes Investigadores e innovadores, pudiendo hacerlo mediante una relación legal y reglamentaria, o a través de un contrato de prestación de servicios en virtud de las mismas necesidades que tenga la administración.

3.- Así las cosas, en el entendido que la entidad dese vincular a los Jóvenes Investigadores e innovadores mediante contrato de prestación de servicios, la Ley 80 de 1993², expresa:

“ARTÍCULO 32. DE LOS CONTRATOS ESTATALES. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:

“(…)”

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.”

La Corte Constitucional en Sentencia C-154 de 1997, Magistrado Ponente Dr. Hernando Herrera Vergara, respecto al contrato de prestación de servicios preceptuó:

“El contrato de prestación de servicios se celebra por el Estado en aquellos eventos en que la función de la administración no puede ser suministrada por personas vinculadas con la entidad oficial contratante o cuando requiere de conocimientos especializados, para lo cual se establecen las siguientes características:

a. La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales. b. La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato. c. La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. Por último, no es posible admitir confusión alguna con otras formas contractuales y mucho menos con los elementos configurativos de la relación laboral, razón por la cual no es procedente en aquellos eventos el reconocimiento de los derechos derivados de la subordinación y del contrato de trabajo en general, pues es claro que si se acredita la existencia de las características esenciales de éste quedará desvirtuada la presunción establecida en el precepto acusado y surgirá entonces el derecho al pago de las prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.”

El Consejo de Estado mediante Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil de Mayo 10 de 2001, Radicación No. 1.344, Consejero Ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce, señaló:

“La vinculación jurídica derivada del contrato de prestación de servicios es diferente de la que emana de la relación laboral de origen contractual con los trabajadores oficiales. En efecto, el de prestación se refiere a actividades relacionadas con la administración y funcionamiento de la entidad; el contratista es autónomo para ejecutar el contrato; no se causan prestaciones sociales y no responde disciplinariamente -Sentencia C-280/96-, mientras que el trabajador oficial, en su orden, labora en la construcción y sostenimiento de obras públicas o está vinculado a una empresa industrial o comercial del Estado; está, por esencia, subordinado a la administración; las prestaciones sociales le son consustanciales y responde disciplinariamente.

Es así como los trabajadores oficiales perciben por sus servicios un salario, que constituye asignación, la retribución de los contratistas de prestación de servicios son los honorarios, que no tienen tal carácter. Así, la fuente del reconocimiento es bien distinta: en el primero, la vinculación laboral administrativa y, en el segundo, el negocio jurídico, fundado en la autonomía de la voluntad.

De los presupuestos de la definición legal y de los elementos analizados, se concluye que particulares que colaboran con el Estado mediante un contrato de prestación de servicios o cualquier otro, tipificado en la ley 80 de 1993 o producto de la autonomía de la voluntad, no están subsumidos en el contexto de la función pública, ni son, por tanto, servidores públicos y, por lo mismo, no reciben "asignación" en los términos establecidos, lo que hace imposible aplicarles el régimen de estos.”

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, los contratistas de prestación de servicios no están subsumidos en el contexto de la función pública, ni son, por tanto, servidores públicos y, por lo mismo, no reciben "asignación" en los términos establecidos para los empleados públicos y trabajadores oficiales, razón por la cual no es procedente el reconocimiento de los derechos derivados de la subordinación y del contrato de trabajo en general.

Respecto a si un particular puede tener varios contratos de prestación servicios en una entidad, el Consejo de Estado en concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil, radicación No 1344 de mayo 10 de 2001, Consejero Ponente Flavio Augusto Rodríguez Arce, relativo al artículo 128 de la Carta Política, expresó:

“... los artículos 128 de la Constitución Política y 19 de la ley 4a de 1992, no son aplicables al particular que celebra contratos con una entidad estatal. No sobra advertir, que no existe norma que establezca incompatibilidad al respecto por lo que, conforme al artículo 6° constitucional, al particular contratista sólo le es exigible la responsabilidad ante las autoridades por infringir la Constitución y la ley, en los términos que ellas señalen, circunstancia que impide, por lo demás, toda aplicación analógica o extensiva de las prohibiciones establecidas para los servidores públicos Por lo demás, el artículo 8° ibídem regula lo relativo a las inhabilidades e incompatibilidades para participar en licitaciones o concursos y para celebrar contratos con las entidades estatales. Estas mismas razones explican la inexistencia de incompatibilidad para que una misma persona natural celebre más de un contrato de prestación de servicios.”

De acuerdo a lo expresado por el Consejo de Estado y lo establecido en la Ley 80 de 1993, no existe norma que limite la celebración de contratos de prestación de servicios a una misma persona natural durante un mismo lapso o que las inhabilite para suscribir más de un contrato de prestación de servicios.

Teniendo en cuenta que las inhabilidades para contratar deben estar consagradas en forma expresa, clara y son taxativas y de interpretación restrictiva, esta Dirección considera que no existe inhabilidad para que una persona natural pueda suscribir uno o más contratos de prestación de servicios con la Administración Pública, siempre y cuando esté en capacidad de cumplir a cabalidad los objetos previstos en ellos.

Para mayor información al respecto, le informo que a través de la página web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link "Gestor Normativo", podrá consultar más de 3000 conceptos emitidos por la Dirección Jurídica en temas de su competencia.

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

Cordialmente,

MONICA LILIANA HERRERA MEDINA

Asesora con funciones de la Dirección Jurídica

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. Una beca-pasantía es una subvención para la realización de una práctica profesional en investigación e innovación que realiza un joven (aprendiz/pasante) para poner en práctica sus conocimientos y facultades, con el acompañamiento y seguimiento de un tutor, con la intención de obtener experiencia en el campo.

2. Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Ernesto Fagua/MLHM/GCJ

600.4.8.

Fecha y hora de creación: 2024-12-04 21:23:44