

CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS – Tipología

El contrato de prestación de servicios es uno de los tipos contractuales consagrados en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, que pueden celebrar las entidades estatales. Se trata de un contrato típico, ya que se encuentra definido en la ley. Concretamente, el numeral 3 del artículo 32, de la Ley 80 de 1993, el cual establece:

[...]

La celebración de dicho contrato se debe efectuar a través de la modalidad de la contratación directa. Así lo prevé el literal h numeral 4 del artículo 2, de la Ley 1150 de 2007, [...]

TARJETA PROFESIONAL – Exigibilidad – Suscripción – Contrato de prestación de servicios

En relación con la exigencia de la tarjeta profesional para celebrar el contrato de prestación de servicios, el artículo 26 de la Constitución Política indica que: “La Ley podrá exigir títulos de idoneidad”. La Corte Constitucional establece que la Constitución Política autorizó al legislador para exigir determinados títulos de idoneidad a quienes quieren desempeñar actividades que impliquen riesgo social, con el objetivo de demostrar la adecuada aptitud del aspirante. En este sentido, la Ley, frente a determinadas profesiones, exige el requisito de tarjeta profesional que impliquen riesgo social para garantizar la aptitud del aspirante.

EXPERIENCIA PROFESIONAL – Régimen jurídico-Acreditación

Ahora bien, en torno a la acreditación de la experiencia profesional, la misma, se debe verificar de acuerdo con lo regulado en el artículo 2.2.2.3.7 del Decreto 1083 de 2015. En virtud de esta norma, el ejercicio de las diferentes profesiones acreditadas por el Ministerio de Educación Nacional se contabiliza a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de educación superior, salvo para las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud, en las cuales la experiencia profesional se computa a partir de la inscripción o registro profesional.

Por otro lado, valga mencionar que, a partir de la Ley 1955 de 2019 se permite contar como experiencia profesional las prácticas laborales realizadas por estudiantes para obtener el título de grado. De acuerdo con el artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, la práctica laboral es una actividad formativa desarrollada por un estudiante de programas de formación complementaria ofrecidos por las escuelas normales superiores y educación superior de pregrado, durante un tiempo determinado, en un ambiente laboral real, con supervisión y sobre asuntos relacionados con su área de estudio o desempeño.

EQUIVALENCIA – Contrato de prestación de servicios

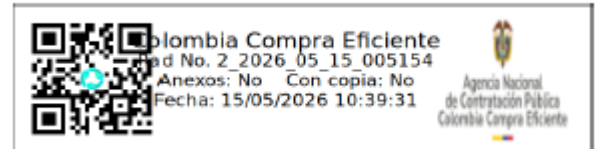
[...] la aplicabilidad el Decreto 1083 de 2015 respecto de la equivalencia entre experiencia y estudios, ya que el artículo 2.1.1.1. que trata del objeto del decreto señala que es para el sector de la función pública en temas como “empleo público; funciones, competencias y requisitos generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de los organismos y entidades del orden nacional y territorial; administración de personal (...)”, entre otros.

De acuerdo con el concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública¹, “La relación contractual tiene como características la autonomía e independencia del contratista, por consiguiente, los contratistas no son servidores públicos sino particulares que prestan una función pública (...)”; por lo que no es aplicable el Decreto 1083 de 2015. Ahora bien, la entidad en su autonomía y como rectora del proceso de contratación puede determinar la observancia de la equivalencia entre experiencia y estudios allí establecida y tendrá que justificarlo en los estudios previos y análisis del sector.

¹ Concepto 193201 del 25 de mayo de 2022 del Departamento Administrativo de la Función Pública

Bogotá D.C., 15 mayo 2026

Señora
Eliana Restrepo Cañola
erestrepo@personeriamedellin.gov.co
Medellín, Antioquia



Concepto C- 550 de 2026

Temas: CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS –
Tipología – TARJETA PROFESIONAL – Exigibilidad –
Suscripción – Contrato de prestación de servicios/
EXPERIENCIA PROFESIONAL – Régimen jurídico-
Acreditación/EQUIVALENCIA – Contrato de
prestación de servicios

Radicación: Respuesta a consulta con radicado
1_2026_04_06_004545

Estimada señor Eliana:

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 la Resolución 469 de 2025 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha 06 de abril de 2026, en la cual manifiesta lo siguiente:

"De manera comedida, solicito se me informe si es procedente aplicar a contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, "equivalencias entre estudios y experiencia", establecidas directamente por la Entidad Publica y/o por los criterios establecidos en el articulo 2.2.2.5.1 del Decreto 1083 de 2015?; esto es; se le puede aplicar por ejemplo a un contratista de prestación de servicios que requiere en el

estudio previo una experiencia de tres años, una equivalencia con estudios de postgrado, cuando el contratista no cuenta con la experiencia?

así mismo se solicita indicar si es posible a través de tablas de honorarios establecidas en la Entidad Pública se aplique las mencionadas equivalencias ?.”(SIC)

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 garantizar el derecho fundamental de petición, se resolverá su petición dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción del caso particular y concreto señalado en su petición, pero señalando algunas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: i) ¿Es procedente aplicar equivalencias entre estudios y experiencia a los contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, tanto para acreditar requisitos de idoneidad como para determinar honorarios, conforme a las disposiciones internas de la entidad y al Decreto 1083 de 2015?

2. Respuesta:

Las entidades estatales pueden aplicar equivalencias entre estudios y experiencia en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, tanto para acreditar requisitos de idoneidad como para determinar honorarios, siempre que dichas equivalencias se encuentren previamente definidas y justificadas en los documentos del proceso, en los estudios previos, en el análisis del sector o en los actos administrativos internos mediante los cuales la entidad adopta tablas de honorarios y perfiles contractuales, en observancia de los principios de planeación, transparencia, economía, proporcionalidad y selección objetiva previstos en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015.

En efecto, el régimen de contratación estatal reconoce la autonomía de las entidades públicas para estructurar sus procesos contractuales y definir los requisitos habilitantes y mecanismos de verificación de idoneidad, de conformidad con la naturaleza del objeto contractual, el análisis del sector económico y las necesidades del servicio. Así, el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 faculta a las entidades para exigir requisitos de experiencia, capacidad e idoneidad técnica o profesional, mientras que el artículo 2.2.1.1.1.6.2 del Decreto 1082 de 2015 exige que dichos requisitos sean razonables, proporcionales y acordes con el riesgo y complejidad del proceso de contratación.

En ese contexto, las entidades pueden establecer equivalencias entre formación académica y experiencia profesional como mecanismo para verificar el cumplimiento del perfil requerido o para fijar escalas de honorarios, particularmente en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, siempre que tales criterios respondan a necesidades objetivas y no constituyan restricciones injustificadas a la participación.

No obstante, las equivalencias previstas en el Decreto 1083 de 2015 no son de obligatoria aplicación para los contratistas de prestación de servicios, toda vez que dicho decreto regula materias propias del empleo público, las funciones y requisitos de los cargos públicos y la administración de personal al servicio del Estado. En consecuencia, dado que los contratistas no tienen la calidad de servidores públicos sino de particulares vinculados mediante una

relación contractual autónoma e independiente, las reglas del Decreto 1083 de 2015 no se aplican de manera automática a este tipo de contratación.

Sin perjuicio de ello, las entidades estatales pueden adoptar dichas equivalencias como criterio orientador o incorporarlas expresamente en sus disposiciones internas, tablas de honorarios o documentos del proceso, siempre que exista sustento técnico y jurídico suficiente en la etapa de planeación contractual y se garantice el cumplimiento de los principios de igualdad, transparencia, libre concurrencia y selección objetiva.

En consecuencia, la aplicación de equivalencias entre estudios y experiencia en los contratos de prestación de servicios constituye una facultad discrecional de las entidades estatales, la cual debe ejercerse de manera motivada, razonable y proporcional, atendiendo las necesidades del servicio, las condiciones del mercado y la naturaleza del objeto contractual.

3. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

Para iniciar, se debe acudir a la tipología del contrato de prestación de servicios, el cual, es uno de los tipos contractuales consagrados en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública-EGCAP-, que pueden celebrar las entidades estatales. Se trata de un contrato típico, ya que se encuentra definido en la ley. Concretamente, el numeral 3 del artículo 32, de la Ley 80 de 1993, el cual 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”.

La celebración de dicho contrato se debe efectuar a través de la modalidad de la contratación directa. Así lo prevé el literal h numeral 4 del artículo 2, de la Ley 1150 de 2007, que dispone:

"[...] Contratación directa. La modalidad de selección de contratación directa solamente procederá en los siguientes casos:

[...]

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".²
- iii) Si bien se celebran para obtener la prestación personal de un servicio, se diferencian del contrato de trabajo³ en que quien celebra el contrato de

² Decreto 1068 de 2015: "Artículo 2.8.4.4.5. Condiciones para contratar la prestación de servicios. Los contratos de prestación de servicios con personas naturales o jurídicas, sólo se podrán celebrar cuando no exista personal de planta con capacidad para realizar las actividades que se contratarán.

Se entiende que no existe personal de planta en el respectivo organismo, entidad, ente público o persona jurídica, es imposible atender la actividad con personal de planta, porque de acuerdo con los manuales específicos, no existe personal que pueda desarrollar la actividad para la cual se requiere contratar la prestación del 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, la inexistencia de personal suficiente deberá acreditarse por el jefe del respectivo organismo.

Tampoco se podrán celebrar estos contratos cuando existan relaciones contractuales vigentes con objeto igual al del contrato que se pretende suscribir, salvo autorización expresa del jefe del respectivo órgano, ente o entidad contratante. Esta autorización estará precedida de la sustentación sobre las especiales características y necesidades técnicas de las contrataciones a realizar".

³ El artículo 22 del Código Sustantivo del Trabajo establece: "1. Contrato de trabajo es aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración.

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 numeral 3º del artículo 32, de la Ley 80 de 1993 establece que “En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales”, inciso que 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.

iv) Deben ser temporales. Así lo señaló la Corte Constitucional 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, según el cual se requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente”⁴.

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 naturales⁵.

2. Quien presta el servicio se denomina trabajador, quien lo recibe y remunera, empleador, y la remuneración, cualquiera que sea su forma, salario”.

⁴ Corte Constitucional Sentencia C-154 de 1997, Magistrado Ponente Dr. Hernando Herrera Vergara

⁵ El Decreto 1082 de 2015 lo establece así: “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 en-comendarse a determinadas personas naturales, debe justificar esta situación en los estudios y documentos previos”.

vi) Su celebración debe realizarse a través de la modalidad de contratación directa, independientemente de la cuantía y del tipo de servicio, siempre que este no ingrese dentro del objeto del contrato de consultoría

vii) Para su celebración no se requiere en algunos casos la expedición del acto administrativo de justificación de la contratación directa⁶.

viii) Admiten el pacto de cláusulas excepcionales. Es decir, en los contratos de prestación de servicios se puede estipular la caducidad, así como la modificación, interpretación o terminación unilaterales, como elementos accidentales, o sea que para que puedan ejercerse dichas exorbitancias han debido quedar incluidas expresamente en el contrato, ya que no se entienden pactadas por naturaleza. Así se infiere del artículo 14, numeral 2º, de la Ley 80 de 1993⁷.

ix) En algunos casos no es obligatoria la liquidación, pues así lo estableció el artículo 217 del Decreto 019 de 2012, que modificó el artículo 60 de la Ley 80 de 1993⁸, refiriéndose a los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

⁶ Así lo prevé el artículo 2.2.1.2.1.4.1. del Decreto 1082 de 2015: "La Entidad Estatal debe señalar en un acto administrativo la justificación para contratar bajo la modalidad de contratación directa, el cual debe contener:

1. La causal que invoca para contratar directamente.
2. El objeto del contrato.
3. El presupuesto para la contratación y las condiciones que exigirá al contratista.
4. El lugar en el cual los interesados pueden consultar los estudios y documentos previos.

Este acto administrativo no es necesario cuando el contrato a celebrar es de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, y para los contratos de que tratan los literales (a) y (b) del artículo 2.2.1.2.1.4.3 del presente decreto.

⁷ Esta norma expresa: "Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

[...]

20. Pactarán las cláusulas excepcionales al derecho común de terminación, interpretación y modificación unilaterales, de sometimiento a las leyes nacionales y de caducidad en los contratos que tengan por objeto el ejercicio de una actividad que constituya monopolio estatal, la prestación de servicios públicos o la explotación y concesión de bienes del Estado, así como en los contratos de obra. En los contratos de explotación y concesión de bienes del Estado se incluirá la cláusula de reversión.

Las entidades estatales podrán pactar estas cláusulas en los contratos de suministro y de prestación de servicios.

[...]"

⁸ La norma dispone: "La liquidación a que se refiere el presente artículo no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión".

x) Para su celebración no se requiere inscripción en el Registro Único de Proponentes (RUP), según lo prevé el artículo 6 de la Ley 1150 de 2007⁹.

xi) En ellos no son necesarias las garantías¹⁰.

En relación con la exigencia de la tarjeta profesional para celebrar el contrato de prestación de servicios, el artículo 26 de la Constitución Política indica que: "La Ley podrá exigir títulos de idoneidad". La Corte Constitucional establece que la Constitución Política autorizó al legislador para exigir determinados títulos de idoneidad a quienes quieren desempeñar actividades que impliquen riesgo social, con el objetivo de demostrar la adecuada aptitud del aspirante. En este sentido, la Ley, frente a determinadas profesiones, exige el requisito de tarjeta profesional que impliquen riesgo social para garantizar la aptitud del aspirante.

Ahora bien, es particular señalar que existen una serie de profesiones que dentro de la normatividad vigente establecen como condición para el ejercicio profesional la expedición de la Tarjeta Profesional, caso puntual, la profesión de administrador/a público, como lo indica el artículo 7 de la Ley 1006 de 2006, en los siguientes términos:

(...) Artículo 7: A partir de la sanción de la presente ley, para ejercer la profesión de Administrador Público se requerirá haber obtenido uno de los títulos de que trata el artículo 4º de la presente ley, estar inscrito en el Registro Único Nacional de Administradores Públicos y tener vigentes las respectivas matrícula y Tarjeta Profesional expedidas por el Consejo Profesional del Administrador Público.

⁹ Según dicho artículo "Todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras domiciliadas o con sucursal en Colombia, que aspiren a celebrar contratos con las entidades estatales, se inscribirán en el Registro Único de Proponentes del Registro Único Empresarial de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su domicilio principal.

No se requerirá de este registro, ni de clasificación, en los casos de contratación directa; contratos para la prestación de servicios de salud; contratos de mínima cuantía; enajenación de bienes del Estado; contratos que tengan por objeto la adquisición de productos de origen o destinación agropecuaria que se ofrezcan en bolsas de productos legalmente constituidas; los actos y contratos que tengan por objeto directo las actividades comerciales e industriales propias de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta y los contratos de concesión de cualquier índole. En los casos anteriormente señalados, corresponderá a las entidades contratantes cumplir con la labor de verificación de las condiciones de los proponentes.

[...]"

¹⁰ Es esto lo que establece el Decreto 1082 de 2015: "Artículo 2.2.1.2.1.4.5. No obligatoriedad de garantías. En la contratación directa la exigencia de garantías establecidas en la Sección 3, que comprende los artículos 2.2.1.2.3.1.1 al 2.2.1.2.3.5.1 del presente decreto no es obligatoria y la justificación para exigirlos o no debe estar en los estudios y documentos previos".

Parágrafo 1º. No se podrá ejercer la profesión de Administrador Público ni anunciarse como tal sin estar inscrito en el Registro Único Nacional del Administrador Público y tener vigente la Tarjeta Profesional. (...)

Como condición para las actividades profesionales de la profesión de Administración Pública, se encuentra el enunciado normativo, el cual impone la obligación de estar inscrito en el Registro Único Nacional de Administradores Públicos y tener vigente la Tarjeta Profesional expedida por el Consejo Superior Profesional del Administrador Público. por lo tanto, será posible suscribir un contrato de prestación de servicios profesionales con un profesional de Administración Pública, siempre y cuando se encuentre inscrito en el Registro Único Nacional de Administradores Públicos y tener vigente la Tarjeta Profesional expedida por el Consejo Profesional del Administrador Público.

Ahora bien, en torno a la acreditación de la experiencia profesional, la misma, se debe verificar de acuerdo con lo regulado en el artículo 2.2.2.3.7 del Decreto 1083 de 2015. En virtud de esta norma, el ejercicio de las diferentes profesiones acreditadas por el Ministerio de Educación Nacional se contabiliza a partir de la terminación y aprobación del pensum académico de educación superior, salvo para las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud, en las cuales la experiencia profesional se computa a partir de la inscripción o registro profesional.

Por otro lado, valga mencionar que, a partir de la Ley 1955 de 2019 se permite contar como experiencia profesional las prácticas laborales realizadas por estudiantes para obtener el título de grado. De acuerdo con el artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, la practica laboral es una actividad formativa desarrollada por un estudiante de programas de formación complementaria ofrecidos por las escuelas normales superiores y educación superior de pregrado, durante un tiempo determinado, en un ambiente laboral real, con supervisión y sobre asuntos relacionados con su área de estudio o desempeño.

No obstante, se debe entender que el artículo 229 del Decreto 019 de 2012 es la regla general para contar el término de la experiencia profesional y, por lo tanto, el cómputo, en principio, se efectúa después de terminadas las materias; pero el caso previsto en el artículo 192 de la Ley 1955 de 2019 es la excepción a esta regla general. En efecto, si el estudiante que opta por un título realiza la

práctica laboral antes de terminadas las materias, se debe contar esta experiencia como profesional a pesar de que sea una experiencia que no fue adquirida con posterioridad a la terminación de materias. En los demás casos, es decir, cuando no se realiza ninguna práctica laboral antes de finalizar el pénsum, el conteo de la experiencia inicia después de terminadas las materias.

Sin perjuicio de lo anterior, de acuerdo con la Ley 2043 de 2020, independientemente de que se hayan realizado antes o después de la aprobación del respectivo pénsum, también deberán ser contadas como experiencia profesional y/o relacionada las prácticas laborales que a modo de actividad formativa realicen los estudiantes de pregrado en las modalidades de formación profesional, tecnológica o técnica profesional, siempre que encuadren en la definición del artículo 3 de dicha ley. El tiempo cursado por el estudiante como práctica laboral deberá ser certificado por la entidad beneficiaria y sumado a la experiencia profesional.

En torno a la Acreditación de la formación Académica el proponente puede acreditar la formación académica en Colombia con la presentación del diploma, acta de grado o los certificados expedidos por el centro educativo. El proponente puede acreditar la formación académica adquirida en el exterior con (i) copia del diploma expedido por el centro educativo y la descripción del programa correspondiente que permita conocer el nivel de los estudios de acuerdo con la Clasificación Internacional Normalizada de Educación – CINE o, (ii) la convalidación correspondiente. La Entidad Estatal debe establecer en los Documentos del Proceso el nivel de educación requerido y señalar los códigos equivalentes en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación.

Por otra parte, conforme se desprende de los numerales 2 y 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, uno de los aspectos principales que deben abarcar los estudios previos es la determinación del objeto a contratar con sus especificaciones y el valor estimado del contrato aparejado de su respectiva justificación. Para estos efectos resulta relevante la información recolectada en el marco del *estudio del mercado* y el análisis del sector económico y de los potenciales oferentes, actividades de planeación previa que sirven para identificar aspectos concretos del mercado que pueden afectar el

proceso de selección o las condiciones del negocio a realizar mediante el proceso de contratación. En este sentido, el análisis del sector de las perspectivas legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo, al que se refiere el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, constituye un insumo importante para determinar factores que pudieran determinar el valor del contrato y orientar a la entidad en torno al monto de la disponibilidad presupuestal que requiere para realizar la contratación¹¹.

De acuerdo con la norma citada, la entidad debe realizar el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación, sin que sea relevante la modalidad de selección. Hacer un análisis desde la perspectiva legal implica la revisión de la regulación vigente para el mercado dentro del que se encuentra el objeto del contrato. La perspectiva comercial hace referencia a analizar quiénes pueden ofrecer el bien o servicio que se quiere contratar, cuáles son sus condiciones, si tienen condiciones especiales que sean relevantes para determinar los requisitos habilitantes, entre otros. Desde una perspectiva financiera, el análisis conlleva una revisión de las características financieras que se presentan dentro del mercado del bien o servicio, como por ejemplo el índice de endeudamiento que tienen las empresas o personas naturales que ofrecen dicho bien o servicio. Con la perspectiva organizacional se pretende que la Entidad Estatal entienda cómo están organizados internamente los posibles oferentes y de qué manera realizan sus negocios y operaciones.

Para negociar de manera adecuada, es necesario conocer la estructura de los posibles contratistas, pues permite identificar la forma en la que suplirán los requerimientos de la entidad. El análisis del sector debe tener en cuenta el objeto del Proceso de Contratación, las condiciones del bien o servicio y las ventajas que representa para la Administración contratar el bien o servicio con el contratista. En este último punto, el análisis del sector permite sustentar la decisión de realizar un Proceso de Contratación desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía.

¹¹ Decreto 1082 de 2015: "Artículo 2.2.1.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso".

Dicho análisis facilita tanto el conocimiento del sector, desde una perspectiva multidisciplinaria, como de los proveedores disponibles en el mercado para satisfacer la necesidad de la entidad contratante. Igualmente, el análisis del sector implica un estudio de la oferta, lo que permitirá identificar qué proveedores existen en el mercado y cómo intervienen en la cadena de producción, comercialización y distribución de los bienes, obras o servicios. De igual manera, podrá estudiar la demanda para determinar cómo las Entidades Estatales y los particulares adquieren esos bienes, obras o servicios para extraer las mejores prácticas e información para el Proceso de Contratación y así estructurar de mejor manera el tipo contractual a utilizar y las condiciones y características que se podrán pactar para cumplir el objeto del contrato y para la realización de las prestaciones derivadas de las obligaciones que serán pactadas, tanto para la entidad contratante como para el contratista que proveerá el bien, obra o servicio.

Si bien la normativa en materia de contratación estatal establece la obligatoriedad de realizar el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación, no determinan un procedimiento específico para efectuar dicho análisis por lo que las entidades son autónomas para estructurarlo, para lo cual deberán cumplir lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 y realizar un análisis integral de planeación que sirva de sustento a la decisión de realizar un Proceso de Contratación.

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente dispone de una “Guía para la Elaboración de Estudios del Sector”¹², instrumento que sirve de apoyo para entender el mercado del bien, obra o servicio que la Entidad Estatal pretende adquirir para diseñar el Proceso de Contratación con la información necesaria para alcanzar los objetivos de eficacia, eficiencia, economía, promoción de la competencia y manejo del riesgo. Esta Guía es un insumo para realizar el estudio del sector relativo al Proceso de Contratación, ya que comprende pautas sobre los aspectos generales del mercado, el análisis de

¹² Colombia Compra Eficiente. Guía de Elaboración de Estudios del Sector. Disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-pliegos-tipo/manuales-y-guias>

la demanda y de la oferta y constituye un instrumento de orientación, por lo que –al carecer de fuerza vinculante– su aplicación no exime a las entidades de acatar las normas vigentes. De este modo, la Guía contiene recomendaciones generales por lo que no debe aplicarse de manera mecánica, pues la profundidad del estudio del sector depende de la complejidad y particularidades de cada Proceso de Contratación.

En este instrumento se recomienda, particularmente para la contratación directa y los contratos de prestación de servicios que:

“en la contratación directa, el estudio del sector debe tener en cuenta el objeto del proceso de contratación, particularmente las condiciones del contrato, como los plazos y formas de entrega y de pago. El estudio del sector debe permitir a la Entidad Estatal sustentar su decisión de hacer una contratación directa, la elección del proveedor y la forma en que se pacta el contrato desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía.” (...)

La entidad debe consignar en los Documentos del Proceso, bien sea en los estudios previos o en la información de soporte de estos, los aspectos de que trata el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, esto es, el análisis desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de análisis de riesgo. En un contrato de prestación de servicios profesionales, el estudio del sector depende del objeto del contrato y de las condiciones de idoneidad y/o experiencia que llevan a contratar a la persona natural o jurídica que está en condiciones de desarrollar dicho objeto. Por ejemplo, si se trata de la contratación de un abogado para llevar un proceso judicial, la Entidad debe analizar la necesidad de contratar el servicio, de forma esencialmente temporal y las condiciones de los Procesos de Contratación que ha adelantado en el pasado para contratar este tipo de servicios, teniendo en cuenta plazos valor y forma de pago.

Pertinente indicar que son las Entidades Públicas las encargadas de señalar las condiciones relacionadas a la experiencia y forma de acreditarla conforme a lo que establezcan sus pliegos de condiciones en los procesos de selección, los cuales deben estructurarse conforme a la normatividad vigente; o en su defecto, a través del acto administrativo que expide cada entidad estatal para

estandarizar los honorarios y las equivalencias a los meses de experiencias con el fin de mantener la igualdad de condiciones y la austeridad del gasto público.

En referencia al Contrato de Prestación de Servicios, una vez la entidad ha establecido la experiencia y los estudios que debe tener una persona natural o jurídica para celebrar un contrato de prestación de servicios, en su autonomía y como directora del proceso de contratación debe determinar cómo evaluar que esto se cumpla, sin que sea obligatorio la aplicabilidad el Decreto 1083 de 2015 respecto de la equivalencia entre experiencia y estudios, ya que el artículo 2.1.1.1. que trata del objeto del decreto señala que es para el sector de la función pública en temas como “empleo público; funciones, competencias y requisitos generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de los organismos y entidades del orden nacional y territorial; administración de personal (...)”, entre otros.

De acuerdo con el concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública¹³, “La relación contractual tiene como características la autonomía e independencia del contratista, por consiguiente, los contratistas no son servidores públicos sino particulares que prestan una función pública (...)”; por lo que no es aplicable el Decreto 1083 de 2015. Ahora bien, la entidad en su autonomía y como rectora del proceso de contratación puede determinar la observancia de la equivalencia entre experiencia y estudios allí establecida y tendrá que justificarlo en los estudios previos y análisis del sector.

Así mismo se indica que las entidades estatales de orden nacional y descentralizada al iniciar su vigencia fiscal correspondiente emiten un acto administrativo en las que regulan y estandarizan los valores de los honorarios de acuerdo con los años y/o meses de experiencia y formación profesional de los proveedores del servicio profesional. Lo anterior lo realizan con el fin de garantizar la austeridad del gasto público, la sostenibilidad financiera del presupuesto, el flujo de caja y la igualdad de condiciones en los contratistas que aportan idoneidad en la experiencia y formación profesional.

En conclusión, la entidad estatal dentro de su discrecionalidad expedirá el acto administrativo por la cual adopta la tabla de honorarios de los contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión, como herramienta para

¹³ Concepto 193201 del 25 de mayo de 2022 del Departamento Administrativo de la Función Pública

establecer objetivamente los costos de los servicios requeridos, teniendo en cuenta la escolaridad y experiencia, de conformidad con los principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva, que rigen las actuaciones de quienes intervienen en la actividad contractual.

4. Referencias normativas:

- Ley 80 de 1993 artículo 25
- Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.1.1.6.2
- Decreto 1083 de 2015 artículo 2.2.2.3.7
- Decreto 019 de 2012 artículo 229
- Circular Externa Única Expedida por la ANCP-CCE
- Ley 80 de 1993
- Ley 1150 de 2007
- Jurisprudencia del Consejo de Estado. Disponible en: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/providencias-consejo-de-estado/>
- Guías y manuales expedidos por la ANCP-CCE. Disponible en: <https://www.colombiacompra.gov.co/manuales-guias-y-pliegos-tipo/manuales-y-guias>

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, en los Conceptos La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente se pronunció frente a la experiencia profesional, C- 357 de agosto de 2024, C258 de 2024, C248 de 2024, C 279 de 2024, C446 de 2023, así como en los C-231 del 13 de abril de 2020, C-212 del 14 de abril de 2020, C-317 de 10 de junio de 2020, C-337 del 26 de junio de 2020, C-355 del 4 de junio de 2020, C-353 del 30 de junio de 2020 y C-457 del 7 de julio de 2020 y 409 de 2024, referente a el cómputo de la experiencia profesional.

Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de Relatoría de la Agencia, en el cual también podrás encontrar jurisprudencia

del Consejo de Estado, laudos arbitrales y la normativa de la contratación concordada con la doctrina de la Subdirección de Gestión Contractual. Accede a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/>

Aprovechamos la oportunidad para manifestar la entera disposición de la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente– para atender las peticiones o solicitudes, así como para brindar el apoyo que se requiera en el marco de nuestras funciones a través de nuestros diferentes canales de atención:

- + Línea nacional gratuita o servicio a la ciudadanía: 01800 0520808
- + Línea en Bogotá (Mesa de servicio): +57 601 7456788
- + Línea de servicio y atención al ciudadano: +57 601 7956600
- + Página web: www.colombiacompra.gov.co

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

Twitter: [@colombiacompra](https://twitter.com/colombiacompra)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](https://www.facebook.com/ColombiaCompraEficiente)

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](https://www.linkedin.com/company/agencia-nacional-de-contratacion-publica-colombia-compra-eficiente)

Instagram: [@colombiacompraeficiente_cce](https://www.instagram.com/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 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,

Original Firmado
Carolina Quintero Gacharná

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Andreina Cerpa Muñoz
Analista T2-02 de la Subdirección de Gestión Contractual
Revisó: Adriana Katherine López
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó: Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE