

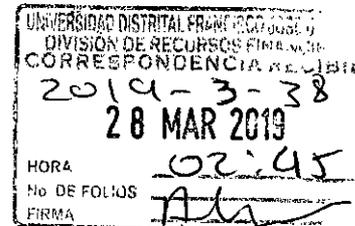


UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica  
JE-8674.

000477

OJ - \_\_\_\_\_ - 19

Bogotá, D.C., marzo 22 de 2019



Doctor  
**EUSEBIO ANTONIO RANGEL ROA**  
Jefe División Recursos Financieros  
UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Ciudad.-

**Referencia: Concepto Aplicación Ley 1527 de 2012 y de la Ley 1908 de 2018**

Respetado doctor Rangel:

En atención a la solicitud de concepto de la referencia, la Oficina Asesora Jurídica se permite dar respuesta, al tema de la referencia, en los siguientes términos:

### **I. Problema Jurídico**

El problema jurídico concreto y que vamos a desarrollar es:

¿Es procedente o no la autorización expresa de la División de Recursos Financieros para la suscripción de créditos bajo la modalidad de libranza, así como para efectuar el giro directo de los valores a pagar a la entidad operadora?

### **II. Marco Normativo.**

Sea lo primero señalar que la Ley 80 de 1993 "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública", define los contratos de prestación de servicios, así:

*"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*



(...)

### 3o. 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.*

(...)"

Ahora bien, en relación con la normatividad aplicable a los mismos, dispone el Estatuto:

*"ARTÍCULO 13º.- De la Normatividad Aplicable a los Contratos Estatales. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2 del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta Ley."*

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", señala:

*"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.*

(...)"

De lo anteriormente transcrito, se desprende que, los contratos de prestación de servicios, no generan ningún vínculo laboral con la entidad contratante, significa esto que no se desprenden **prestaciones sociales**, por cuanto constituyen una modalidad para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, esto en concordancia con lo establecido en el artículo 123 de la Constitución Política, que dispone:

*ARTICULO 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.*



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

*Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.*

*La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.*

De otra parte, en relación con el tema objeto de consulta, la Ley 1527 de 2012 "Por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones", modificada por la Ley 1902 de 2018<sup>1</sup> en el artículo 1º, dispuso:

*"ARTÍCULO 1o. El artículo 1o de la Ley 1527 de 2012:*

*Artículo 1o. Objeto de la libranza o descuento directo. El objeto de la libranza es posibilitar la adquisición de productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza, acreditados con el salario, los pagos u honorarios o la pensión <sic>, siempre que medie autorización expresa de descuento dada al empleador o entidad pagadora, quien en virtud de la suscripción de la libranza o descuento directo otorgada por el asalariado, contratista o pensionado, estará obligada a girar los recursos directamente a la entidad pagadora.*

*PARÁGRAFO. La posibilidad de adquirir productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza a través de libranza no constituye necesariamente, a cargo del operador la obligación de otorgarlos, sino que estarán sujetos a la capacidad de endeudamiento del solicitante y a las políticas comerciales del operador. "*

En este orden de ideas, es pertinente destacar que la ley dispone la posibilidad de adquirir productos financieros o bienes o servicios sin importar el tipo de vinculación de los solicitantes, estableciendo como único requisito, la autorización expresa del asalariado, contratista o pensionado, según corresponda, para que la entidad pagadora o empleadora proceda a efectuar los giros que respaldan la deuda adquirida.

### **III. Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica.**

La figura contenida en la citada ley, objeto del presente análisis, se orienta a permitir la posibilidad de acceder a los servicios y productos o bienes financieros, sin establecer restricciones por el tipo de vinculación que ostente con la entidad pagadora o empleadora, esto es, empleado, o por contrato de prestación de servicios, asociado a una cooperativa o precooperativa, fondo de empleados o pensionado.

Aunado a lo anterior, determina con claridad las obligaciones del empleador o quien haga las veces de entidad pagadora, frente a las deducciones, retenciones y giros adquiridos por sus asalariados, contratistas, afiliados o pensionados para acceder al mismo: "[T]odo empleador o entidad pagadora

<sup>1</sup> Por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones.



*estará obligada a deducir, retener y girar de las sumas de dinero que haya de pagar a sus asalariados, contratistas, afiliados o pensionados, los valores que estos adeuden a la entidad operadora para ser depositados a órdenes de esta, **previo consentimiento expreso, escrito e irrevocable del asalariado, contratista, afiliado o pensionado en los términos técnicos establecidos en el acuerdo que deberá constituirse con la entidad operadora, en virtud a la voluntad y decisión que toma el beneficiario al momento de escoger libremente su operadora de libranza y en el cual se establecerán las condiciones técnicas y operativas necesarias para la transferencia de los descuentos. El empleador o entidad pagadora no podrá negarse injustificadamente a la suscripción de dicho acuerdo.***

*La entidad pagadora deberá efectuar las libranzas o descuentos autorizados de la nómina, pagos u honorarios, aportes o pensión de los beneficiarios de los créditos y trasladar dichas cuotas a las entidades operadoras correspondientes, dentro de los tres días hábiles siguientes de haber efectuado el pago al asalariado, contratista, afiliado, asociado o pensionado en el mismo orden cronológico en que haya recibido la libranza o autorización de descuento directo.*

*Igualmente, el empleador o entidad pagadora tendrá la obligación de verificar, en todos los casos, que la entidad operadora se encuentra inscrita en el Registro Único Nacional de Entidades Operadores de Libranza.*

*PARÁGRAFO 1o. Si el empleador o entidad pagadora no cumple con la obligación señalada en el presente artículo por motivos que le sean imputables, será solidariamente responsable por el pago de la obligación adquirida por el beneficiario del crédito.*

*PARÁGRAFO 2o. En caso de desconocerse el orden de giro estipulado en este artículo, el empleador o entidad pagadora será responsable por los valores dejados de descontar al asalariado, asociado, afiliado o pensionado por los perjuicios que le sean imputables por su descuido.<sup>4</sup>* (La negrilla y la subraya no corresponde al texto original).

Así las cosas, se tiene que el procedimiento dispuesto en la norma, es el siguiente:

- 1) Consentimiento previo, expreso, escrito e irrevocable del asalariado, contratista, afiliado o pensionado.
- 2) Por parte de la entidad empleadora o contratante, deducir, retener y girar de las sumas de dinero que haya de pagar a sus asalariados, contratistas, afiliados o pensionados.
- 3) El empleador o entidad pagadora no podrá negarse injustificadamente a la suscripción de dicho acuerdo.

<sup>4</sup> Ver artículo 6, ibidem.



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

- 3) La entidad pagadora deberá efectuar las libranzas o descuentos autorizados de la nómina, pagos u honorarios, aportes o pensión de los beneficiarios de los créditos y trasladar dichas cuotas a las entidades operadoras correspondientes, dentro de los tres días hábiles siguientes de haber efectuado el pago al asalariado, contratista, afiliado, asociado o pensionado en el mismo orden cronológico en que haya recibido la libranza o autorización de descuento directo.
- 4) El empleador o entidad pagadora tendrá la obligación de verificar, en todos los casos, que la entidad operadora se encuentra inscrita en el Registro Único Nacional de Entidades Operadores de Libranza.
- 5) Si el empleador o entidad pagadora no cumple con la obligación señalada en el presente artículo por motivos que le sean imputables, será solidariamente responsable por el pago de la obligación adquirida por el beneficiario del crédito.
- 6) En caso de desconocerse el orden de giro estipulado en este artículo, el empleador o entidad pagadora será responsable por los valores dejados de descontar al asalariado, asociado, afiliado o pensionado por los perjuicios que le sean imputables por su descuido.

Según lo citado, la norma priva a las instituciones empleadoras o pagadoras, de imponer requisitos adicionales a los ya previstos, esto es, establecer autorizaciones expresas, bien para la suscripción de créditos bajo la modalidad de libranza, o para efectuar el giro directo de los valores a pagar a la entidad operadora.

#### **IV. Conclusiones.**

1. Los contratos de prestación de servicios son una modalidad para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad y en consecuencia, no generan ningún vínculo laboral con la entidad contratante, significa esto que no se desprenden prestaciones sociales, y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.
2. En relación con la regulación para la libranza o descuento directo contenida en la Ley 1527 de 2012 y la Ley 1902 de 2018, la misma establece el acceso de personas naturales a bienes o servicios de carácter financiero, sin importar el tipo de vinculación que ostente con la entidad pagadora o empleadora.
3. De igual forma, la ley establece los derechos del beneficiario para escoger libremente la entidad operadora, así como las obligaciones tanto de la entidad operadora, como del empleador, o entidad pagadora, limitando para ello, los requisitos que deben ser cumplidos tanto, para el otorgamiento, como para las deducciones, retenciones y giros de las sumas de dinero a que haya lugar, tal y como se establecieron en las consideraciones del presente concepto.



El anterior pronunciamiento se expide en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, conforme al cual, “[s]alvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”.

Atentamente,

  
**DIANA MIREYA PARRA CARDONA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

<b>FUNCIONARIO O ASESOR</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>FIRMA</b>	<b>RADICADO INTERNO/EXTERNO</b>
Proyectado .	Yair Alexander Valderrama Para, Asesor CPS OAJ		1309