



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE SALUD

000100

## Pago honorarios por fuera del vinculo contractual

En atención a su solicitud de concepto elevada a la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaria Distrital de Salud para el pago honorario por fuera del vínculo contractual, al respecto me permito pronunciarme en los siguientes términos:

### 1. PROBLEMA JURIDICO

- 1.1- ¿Es posible que se le reconozca los honorarios por los servicios efectivamente prestados por la ex contratista N.N. durante el mes de enero de 2016?
- 1.2- En caso afirmativo ¿podría reconocerle dicha contraprestación económica contra la liquidación del contrato N° XXX de 2016, según lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley 80 de 1993?
- 1.3- En caso contrario informarnos cual es el mecanismo legal y el procedimiento para el reconocimiento del mes adeudado, teniendo en cuenta como se describió anteriormente, que la contratista prestó los servicios hasta el mes de enero de 2016

Para resolver estos interrogantes, es necesario analizar desde el punto de vista jurídico, su viabilidad y los límites que se deben tener en cuenta al momento de su solicitud.

### 2. MARCO JURIDICO

#### 2.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA

“(…)

**Artículo 352.** *Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.*

1



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE SALUD

**Artículo 353.** Los principios y las disposiciones establecidos en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto”.

## 2.2. LEY 80 DE 1993

“(...)

**Artículo 3º.- De los Fines de la Contratación Estatal.** Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.

(...)

**Artículo 27º.- De la Ecuación Contractual.** En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento.

Para tales efectos, las partes suscribirán los acuerdos y pactos necesarios sobre cuantías, condiciones y forma de pago de gastos adicionales, reconocimiento de costos financieros e intereses, si a ello hubiere lugar, ajustando la cancelación a las disponibilidades de la apropiación de que trata el numeral 14 del artículo 25. En todo caso, las entidades deberán adoptar las medidas necesarias que aseguren la efectividad de estos pagos y reconocimientos al contratista en la misma o en la siguiente vigencia de que se trate.

**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.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE SALUD

*Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimiento especializados.*

*En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.*

### 2.3. LEY 446 DE 1998. <sup>1</sup>

*"(...)*

*Artículo 64. Definición. La conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliado.*

*Artículo 75. Comité de conciliación. La Ley 23 de 1991 tendrá un nuevo artículo, así: Reglamentado por el Decreto Nacional 1716 de 2009.*

*"Artículo 65B. Las entidades y organismos de Derecho Público del orden nacional, departamental, distrital y de los municipios capital de departamento y los Entes Descentralizados de estos mismos niveles, deberán integrar un comité de conciliación, conformado por los funcionarios del nivel directivo que se designen y cumplirá las funciones que se le señalen.*

*Las entidades de derecho público de los demás órdenes tendrán la misma facultad."*

### 2.4. DECRETO 714 DE 1996<sup>2</sup>

**ARTÍCULO 1º.-** *Del Estatuto Orgánico. El presente Acuerdo constituye el Estatuto Orgánico del Presupuesto para el Distrito Capital. En consecuencia, todas las disposiciones en materia presupuestal deben ceñirse a lo establecido en este Estatuto. (Acuerdo 24 de 1995, art. 1º), Acuerdo 19 de 1998.*

**ARTÍCULO 2º.-** *De la Cobertura del Estatuto. El presente Estatuto consta de dos (2) niveles: Un primer nivel que corresponde al Presupuesto Anual del Distrito Capital que comprende el Presupuesto del Concejo, la Contraloría, la Personería, la Administración Central Distrital y los Establecimientos Públicos Distritales que incluyen a los Entes Autónomos Universitarios.*

<sup>1</sup> Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia.

<sup>2</sup> Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE SALUD

*El Presupuesto General del Distrito incluirá el Presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local y el Presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales y Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas, del Distrito Capital.*

(...)"

**ARTÍCULO 13º.-** *De los Principios del Sistema Presupuestal. Los principios del Sistema Presupuestal del Distrito Capital se define de la siguiente forma:*

"(...)

*c) Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción. (Acuerdo 24 de 1995 , art. 11º , lit. c).*

*d) Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al Tesoro Distrital o transferir crédito alguno, que no figure en el presupuesto. (Acuerdo 20 de 1996 , art. 1º )".*

## 2.5. DECRETO 533 DE 2015 <sup>3</sup>

**ARTÍCULO 3. CAMPO DE APLICACIÓN.** *Las disposiciones generales contenidas en el presente Decreto rigen para los órganos y entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital y se harán extensivas al Ente Autónomo Universitario, a los Fondos de Desarrollo Local, a las Empresas Industriales y Comerciales y a las Empresas Sociales del Estado del orden distrital, cuando expresamente así se establezca.*

**ARTÍCULO 4. MARCO JURÍDICO.** *La ejecución del Presupuesto Anual del Distrito Capital de la vigencia 2016, deberá estar acorde con lo dispuesto en los artículos 352 y 353 de la Constitución Política de Colombia, en las Leyes 617 de 2000, 819 de 2003 y 1483 de 2011, 1551 de 2012, en los Acuerdos 24 de 1995 y 20 de 1996 compilados en el Decreto Distrital 714 de 1996 - Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital y demás normas que reglamenten la liquidación y ejecución presupuestal de los órganos y entidades para quienes rige el presente Decreto.*

(...)

<sup>3</sup> "Por medio del cual se liquida el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016 y se dictan otras disposiciones, en cumplimiento del Decreto 517 del 11 de diciembre de 2015; expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital".



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE SALUD

**ARTÍCULO 49.** Las apropiaciones incluidas en el presupuesto para la vigencia 2016 se clasifican y definen de la siguiente forma:

#### CLASIFICACIÓN Y DEFINICIÓN DE LOS RUBROS DE GASTOS

“(…)

### 3. GASTOS

El Presupuesto de Gastos incluye la totalidad de las apropiaciones de las Entidades que forman parte del Presupuesto Anual del Distrito Capital y se clasifica en Gastos de Funcionamiento, Servicio de la Deuda y Gastos de Inversión.

#### 3.1. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Son las apropiaciones necesarias para el desarrollo de las actividades administrativas, técnicas y operativas. Comprende los gastos por servicios personales, gastos generales, y transferencias de funcionamiento.

##### 3.1.5. PASIVOS EXIGIBLES

Son compromisos debidamente perfeccionados que fenecen presupuestalmente por no haber sido cancelados en la vigencia en que se constituyeron como reserva presupuestal, (…)”

## 2.6. DECRETO 1716 DE 2009<sup>4</sup>

“(…)

**Artículo 2.** Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.

(…)

**Parágrafo 2°.** El conciliador velará porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles.

(..)

<sup>4</sup> Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE SALUD

**Artículo 15.** *Campo de aplicación.* Las normas sobre comités de conciliación contenidas en el presente capítulo son de obligatorio cumplimiento para las entidades de derecho público, los organismos públicos del orden nacional, departamental, distrital, los municipios que sean capital de departamento y los entes descentralizados de estos mismos niveles.

*Estos entes pondrán en funcionamiento los comités de conciliación, de acuerdo con las reglas que se establecen en el presente decreto.*

**Parágrafo único.** *Las entidades de derecho público de los demás órdenes podrán conformar comités de conciliación. De hacerlo se regirán por lo dispuesto en el presente decreto.*

**Artículo 19.** *Funciones.* El Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones:

(...)

5. *Determinar, en cada caso, la procedencia o improcedencia de la conciliación y señalar la posición institucional que fije los parámetros dentro de los cuales el representante legal o el apoderado actuará en las audiencias de conciliación. Para tal efecto, el Comité de Conciliación deberá analizar las pautas jurisprudenciales consolidadas, de manera que se concilie en aquellos casos donde exista identidad de supuestos con la jurisprudencia reiterada”.*

## 2.7. CONCEPTO PAGO DE HONORARIOS<sup>5</sup>

*“De conformidad con lo anteriormente expuesto, tratándose de los contratos su interpretación tendrá en esencia que definir la causa, el objeto y **las manifestaciones de voluntad** con integración a lo definido contractualmente, lo que traduce que la intención de los contratantes ha de estarse más allá de lo literal de las palabras, acorde con la interpretación en el sentido práctico, tal y como lo contempla el inciso 3 del artículo 1622 del Código Civil.*

*En el caso objeto de examen, se puede evidenciar que la intención de las partes en lo referente a la terminación del contrato de mutua acuerdo, fue a partir del 1 de febrero de 2016 y no a partir del 30 de diciembre de 2015, de esto se desprenden tres aspectos claros e inequívocos: 1). La solicitud de terminación bilateral formulada por la contratistas a la supervisión del contrato de prestación de servicios No 0626 de 2015, en la que indica que se solicita la terminación a partir del 1 de febrero de 2016, 2) El concepto técnico de la supervisora del contrato, por la cual avala la solicitud formulada por la contratista y solicita el trámite de terminación por mutuo acuerdo a partir del 1 de febrero de 2018, 3). La ejecución de las obligaciones contractuales por la contratista durante el mes de enero de 2016, con*

<sup>5</sup> Emitido por la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría Distrital de Salud Contrato N° xx de 2015 con radicado 2016IE17383 de fecha 14 de junio de 2016.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE SALUD

*consentimiento, aval y expedición de certificación de cumplimiento por la supervisión del contrato de prestación de servicios No. 0626 de 2015.*

*Por lo anteriormente expuesto, es clara la intención real y material de las partes frente a terminación por mutuo acuerdo a partir del 1 de febrero de 2016, y el reconocimiento de los honorarios correspondientes al mes de enero de 2016, al haber ejecutado a satisfacción las obligaciones a su cargo derivadas del Contrato de prestación de servicios No. 0626- 2015, tal y como lo certifica la supervisión del mismo.*

*Por último, para efectos legales, se hace necesario que obre un instrumento en el que la entidad, mediante en acto motivado, saneé el correspondiente vicio evidenciando la voluntad de las partes y la intención clara y expresa de que la terminación se debe tener a partir del 1 de febrero de 2016; por lo que la Oficina Asesora Jurídica recomienda que se realice una ACLARACIÓN AL ACTA DE TERMINACIÓN DE MUTUO ACUERDO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No 0626 2015, SUSCRITO ENTRE EL FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD Y LINA MARGARITA SAAVEDRA BONILLA, teniendo como soporte los supuestos tácticos y jurídicos expuestos en el presente concepto”.*

### 3. CONCLUSIONES

Tal y como se desprende de las normativas antes citadas y el análisis de las mismas, se concluye salvo mejor criterio en contrario respecto por lo usted consultado, que:

1. De conformidad con el concepto emitido por esta Oficina en el mes de julio de 2016, es clara la intención real y material de las partes frente a terminación por mutuo acuerdo a partir del 1 de febrero de 2016, y el reconocimiento de los honorarios correspondientes al mes de enero de 2016, al haber ejecutado a satisfacción las obligaciones a su cargo derivadas del Contrato de prestación de servicios No. 0626- 2015, tal y como lo certifica al parecer la supervisión del contrato.
2. De otra parte esta oficina mediante memorando de fecha 09 de febrero de 2017 solicito a la dirección financiera el estado de cuenta del contrato 626 de 2015, respondiendo está dirección que “El saldo de \$44.808.000 del registro presupuestal N° 1071 de 2015, no se encuentra disponible por fenecimiento de reservas presupuestales, según acta del 31 de diciembre de 2016”.

Por lo anterior no es posible reconocer la contraprestación económica contra la liquidación toda vez que la reserva presupuestal se encuentra en \$ 0.00.

3. En cuanto al mecanismo legal y el procedimiento para el reconocimiento del mes adeudado se debe presentar el caso por parte del supervisor del contrato ante el comité de conciliación con el fin que se dé pronta solución al conflicto, lo anterior de conformidad con el Decreto 1716 de .2009.

7



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE SALUD

Efectuadas las menciones previas en el sentido en que usted las ha consultado, debe puntualizarse por parte de la Oficina Asesora Jurídica que, de conformidad con lo previsto por los numerales 1 y 3 del artículo 4 del Decreto Distrital 507 de 2013 (“Por el cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, D. C.”), dentro de las funciones de esta Oficina se encuentran las de “Asesorar y apoyar en materia jurídica a las distintas dependencias de la Secretaría Distrital de Salud y a las entidades adscritas del sector salud en el Distrito Capital”, y “Emitir conceptos, responder las tutelas, y absolver consultas y derechos de petición que en materia jurídica formulen los ciudadanos o ciudadanas, las entidades y las autoridades en general que tengan relación con los asuntos de su competencia”, y que de conformidad con lo indicado por el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los conceptos emitidos por las autoridades públicas como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución, todo lo cual implica que el concepto emitido por esta Oficina Asesora Jurídica a través del presente memorando, constituye sólo un criterio orientador en la interpretación y aplicación de la normatividad aplicable al caso objeto de consulta, conservando la dependencia y autoridad pública consultante, la autonomía en el ejercicio de sus competencias legales y reglamentarias.

Cordialmente,

**ÓSWALDO RAMOS ARNEDO**  
Jefe Oficina Asesora de Jurídica

Elaboró: Heidy Barahona/ Olga Lucia Varón/ Abogadas Oficina Asesora Jurídica