



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 364

Bogotá, D. C., viernes, 24 de abril de 2026

EDICIÓN DE 34 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2024 SENADO, 531 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se busca proteger a los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal.

Bogotá, D. C., abril de 2026

Doctor

Camilo Esteban Ávila Morales

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

REFERENCIA. Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 141 de 2024 Senado, 531 de 2026 Cámara, por medio de la cual se busca proteger a los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal.

De conformidad con lo dispuesto por la mesa directiva de esta Comisión y con fundamento en el mandato del artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, nos ha correspondido la honrosa designación para rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley número 141 de 2024 Senado, por medio de la cual se busca proteger a los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal.**

Atentamente,

Martha Lisbeth Alfonso Jurado
Coordinadora ponente
Representante a la Cámara-Tolima
Pacto Histórico-Alianza Verde

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2024 SENADO, 531 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se busca proteger a los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal.

I. TRÁMITE Y ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley ha sido radicado en diferentes oportunidades, así:

El 14 de agosto de 2017 bajo el número 090 de 2017, y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 695 de 2017 la Senadora Angélica Lozano Correa radicó una primera versión de esta iniciativa legislativa. Fue aprobada en primer debate el 11 de abril de 2018, no obstante, se archivó por tránsito de legislatura de conformidad a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

En las múltiples iniciativas sobre esta materia las presidencias del Senado y de la Cámara de Representantes han repartido de forma consistente los proyectos antecedentes al Proyecto de Ley 141 de 2024 Senado, 531 de 2026 Cámara y otros que versan sobre los contratistas por prestación de servicios como se observa en la siguiente tabla.

Fecha de radicado	Número de Proyecto	Título	Autores	Comisión
14-ago-2017	PL 090/2017 CÁMARA	Por medio del cual se expide el régimen de trabajo decente para los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones en materia de contratación administrativa y modernización estatal.	Angélica Lozano y varios (Partido Verde, Cambio Radical, Polo, Centro Democrático, Liberal, Conservador)	Comisión Séptima
10-ago-2020	PL 154/2020 CÁMARA	Por medio de la cual se expide el régimen transitorio de protección de los contratistas de prestación de servicios que celebren contratos con las entidades estatales y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal.	Angélica Lozano, Mauricio Toro	Comisión Séptima
07-feb-2022	PL 423/2022 CÁMARA	Por medio de la cual se busca proteger a los contratistas de prestación de servicios que celebren contratos con las entidades estatales y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal.	Angélica Lozano, Mauricio Toro	Comisión Séptima
26-jul-2022	PL 67/2022 SENADO	Por medio de la cual se dictan disposiciones para el mejoramiento de las condiciones de ejecución de la modalidad de contratación de prestación de servicios por parte de personas naturales en el sector público y privado en Colombia.	Partido de la U	Comisión Séptima
02-ago-2022	PL 113/2022 CÁMARA	Por medio de la cual se busca proteger a los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal.	Bancada Verde	Comisión Séptima
18-ago-2022	PL 366/2022 CÁMARA	Por medio de la cual se toman medidas para proteger los derechos de las personas naturales que celebren contratos de prestación de servicios con entidades públicas y se dictan otras disposiciones.	Víctor Manuel Ortiz Joya, Carlos Julio Bonilla Soto, Alejandro Vega Pérez (Partido Liberal)	Comisión Séptima
29-ago-2023	PL 173/2023 CÁMARA	Por medio de la cual se busca proteger a los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal.	Angélica Lozano	Comisión Séptima
05-ago-2024	Proyecto de Ley 081 de 2024	Por la cual se establece el acceso de independientes y/o contratistas a la cuota monetaria del subsidio familiar y se dictan otras disposiciones.	Honorables Senadores: Ana Paola Agudelo García, Manuel Antonio Virgüez Piraquive y Carlos Eduardo Guevara Villabón	Comisión Séptima
20-ago-2024	PL 141/2024 SENADO	Por medio de la cual se busca proteger a los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal.	Angélica Lozano	Comisión Séptima

Fecha de radicado	Número de Proyecto	Título	Autores	Comisión
25-sep-2024	PL 258/2024 SENADO	Por medio de la cual se establecen medidas en favor de los contratistas del Estado, se fortalece la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, se prohíbe la fragmentación de contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión, y se dictan otras disposiciones.	Nadia Blel	Comisión Séptima
28-nov-2024	PL 449/2024 CÁMARA	Por medio de la cual se busca proteger a los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal.	Bancada Pacto Histórico	Comisión Séptima

Cabe anotar de forma especial que este proyecto de ley como llega a la plenaria combina los contenidos del Proyecto de Ley número 141 de 2024 y 258 de 2024 es decir que tiene 7 radicaciones todas asignadas a la comisión séptima constitucional de la cámara respectiva.

En ese mismo sentido durante la presente legislatura y en el mes de agosto la plenaria del Senado aprobó en segundo debate el proyecto de Ley 081 de 2024 avalando de esta manera su reparto a la comisión séptima constitucional sin que ningún integrante de la corporación advirtiera vicio alguno en el trámite.

1. El proyecto de ley no tiene carácter estatutario.

En el curso del debate en plenaria de Senado algunos legisladores expresaron sus dudas sobre si esta iniciativa podría considerarse de naturaleza estatutaria ya que se generaba un registro de contratista de prestación de servicios en el artículo 3°, el cual se conviene eliminar en el pliego propuesto por esta comisión al considerarse inocuo.

Sin embargo, se debe señalar que acerca de los registros de información no genera una regulación integral sobre el tratamiento de datos personales de los contratistas por prestación de servicios ni modifica la información que se considera pública de acuerdo con la legislación estatutaria aplicable, en particular la Ley 1712 de 2014, por lo que siendo un proyecto de ley de naturaleza ordinaria no se puede predicar la competencia exclusiva de la Comisión primera constitucional.

2. Parámetro de control de constitucionalidad

Cuando se trata del control de constitucionalidad en relación a la asignación de proyectos de ley a las comisiones constitucionales del Congreso de la República la Corte Constitucional ha establecido de forma reiterada y pacífica como parámetro de control que solo es posible intervenir cuando esta asignación aparece claramente irrazonable. Así se expresa a manera de ejemplo en la Sentencia C 208 de 2026 así:

“Así, desde el inicio de la jurisprudencia, se ha sostenido que la intervención en la decisión de asignación de las respectivas comisiones legislativas

por parte del juez constitucional solo tiene lugar cuando la misma es ‘irrazonable’”.

II. OBJETO

El objeto del presente Proyecto de Ley es proteger de abusos a las personas que trabajan bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios; la estructuración de la actualización de las plantas de personal de las entidades del Estado junto con la modernización de las mismas; y la prevención del encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO Y CONSIDERACIONES DE LA PONENTE

Los autores de la iniciativa y la suscrita ponente sustentamos el escrito de ponencia bajo los siguientes títulos, así:

1. Contexto.
2. De los aportes al Sistema de Seguridad Social.
3. Régimen de protección de los contratistas de prestación de servicios.
4. Características de los contratos estatales de prestación de servicios.
5. Prevención del daño antijurídico contra el Estado.
6. Plantas de personal y contratistas en el Estado.
7. Responsabilidad Disciplinaria por encubrimiento de relaciones laborales.

1. Contexto

El proyecto de ley por medio del cual se busca la dignificación de los contratistas de prestación de servicios ha sido presentado en varias legislaturas sin que a la fecha se haya dado el debate necesario requerido, con miras a reconocer y propender por solucionar un problema innegable, que se encuentra representado en el abuso frente a esta modalidad de contratación, y el incremento de manera considerable en la precarización de las condiciones para desarrollar sus labores, específicamente la de los contratistas del sector público.

En Colombia la modalidad de contratación por prestación de servicios se ha utilizado como forma

de encubrir relaciones laborales tanto en el sector público como en el sector privado, con la finalidad de eludir las garantías laborales de los trabajadores. Esto ha ocurrido en buena medida por la ausencia de una regulación específica del Contrato de prestación de Servicios que permita prevenir los encubrimientos, más allá de las consideraciones de las altas cortes en la materia.

Al respecto, es clave tener en cuenta las recomendaciones de la OIT que hacen énfasis en “*las dificultades que supone determinar la existencia de una relación de trabajo cuando no resultan claros los derechos y obligaciones respectivos de las partes interesadas, cuando se ha intentado encubrir la relación de trabajo, o cuando hay insuficiencias o limitaciones en la legislación, en su interpretación o en su aplicación*”¹.

La prestación de servicios viene convirtiéndose en Colombia, en la manera de evadir el esquema de protección social de los trabajadores o en la forma de contratar sin unas garantías mínimas que atentan contra la dignidad humana. “*En efecto, el contrato realidad es aquel que, pese a sus contenidos y apariencia, constituye una verdadera relación de trabajo dependiente, de modo que más allá de los documentos o las palabras que se usan los contratantes para definir este tipo de relación que contraten, lo relevante es el contenido material de esta*”².

“*Las decisiones sobre el congelamiento de los gastos de funcionamiento (Ley 617 de 2000), la Ley 550 a la que se acogieron algunos municipios y los cambios realizados a la normativa que rige la contratación por prestación de servicios, como la Ley 1150 de 2007, han generado un aumento de la población contratada por esta modalidad (Comisión del Gasto y la Inversión Pública, 2018), lo que pudo afectar la eficiencia del gasto público y propiciar espacios para el clientelismo, el patronazgo político y la efectividad de las organizaciones públicas*”³.

En la práctica, no resulta razonable señalar que existen diferencias entre las actividades realizadas por los trabajadores o servidores públicos frente a los contratistas de prestación de servicios, sin embargo, existe una particularidad derivada del régimen legal que los ampara. De ahí que sea preciso generar una serie de garantías que sin alterar la naturaleza propia del contrato de prestación de servicios propendan por generar un trato digno para los contratistas como medida transitoria por el lapso de tiempo que le tome al Estado regularizar sus plantas de personal.

La jurisprudencia viene indicando que el elemento diferenciador entre el contrato de trabajo y el de prestación de servicios es la subordinación, razón por la cual es necesario determinar las condiciones de autonomía propias del contratista de prestación de servicios, con el objetivo de prevenir que se disfrace un contrato laboral bajo la modalidad de prestación de servicios. Es imperativo, por un lado, dar aplicación al principio de primacía de la realidad, y por el otro generar unas condiciones mínimas para los contratistas que pese a no encontrarse subordinados si desarrollan una labor que merece un trato digno.

En ese sentido, vale la pena señalar que el presente régimen no pretende equiparar, mutar o eliminar la modalidad de contrato de prestación de servicios frente a la modalidad de contrato laboral, pero sí tiene por objetivo crear un marco normativo que impida que se presenten abusos por parte de los contratantes que usan esta modalidad. Además de delimitar las condiciones que deben generarse dentro del contrato para que la autonomía del contratista tenga asiento dentro de la normativa.

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en el documento Jurisprudencia ordinaria, contenciosa y constitucional acerca de la configuración del contrato realidad, tanto para empleados públicos como para trabajadores oficiales, señala que la “*jurisprudencia de las altas Cortes ha establecido una serie de elementos que configuran el contrato de prestación de servicios, a saber:*

- *Excepcionalidad, pues solo se pueden celebrar con el fin de atender actividades que no puedan desarrollarse con el personal de planta o requieran conocimientos especializados*⁴.

- *Temporalidad, ya que su duración dependerá del tiempo estricto que conlleve la ejecución de la actividad contratada*⁵.

- *Autonomía, pues el contratista ejerce de forma discrecional las obligaciones adquiridas, y*

⁴ Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en el documento Jurisprudencia ordinaria, contenciosa y constitucional acerca de la configuración del contrato realidad, citando al Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 3 de junio de 2010. Exp. 25000-23-25-000-2002-04144 01. M. P. Bertha Lucia Ramírez De Páez; sentencia del 4 de noviembre de 2010. Exp. 15001-23-31-000-2006-01415-01. M. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila; sentencia del 17 de abril de 2013. Exp. 25000-23-25-000-2008-00776-01. M. P. Alfonso Vargas Rincón; sentencia del 1 de marzo de 2012. Exp. 25000-23-25-000-2008-00344-01. M. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Corte Constitucional. Sentencia C- 614 de 2009. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁵ Agencia Nacional de defensa Jurídica del Estado, en el documento Jurisprudencia ordinaria, contenciosa y constitucional acerca de la configuración del contrato realidad, citando al Consejo de Estado, Sección Segunda. Sentencia del 1 de marzo de 2012. Exp. 25000-23-25-000-2008-00344-01. M. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

¹ OIT R198 - Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198)

² Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 17 de julio de 2019. Rad 73707. M. P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo.

³ Becerra Óscar, González María Alejandra y Sanabria Pulido Pablo. Nota Política número 35. ¿Cómo mejorar y racionalizar la contratación por prestación de servicios en el sector público en Colombia? Una mirada desde la calidad del empleo. Universidad de los Andes. Noviembre de 2019. ISSN 2027-7199.

en razón de su especialidad, desde el punto de vista técnico y científico, se presume que conoce la mejor manera de cumplir la labor⁶.

- Remuneración, la cual se efectúa a través de honorarios⁷”.

De manera que si quien requiere el servicio no está dispuesto a afrontar el pago de prestaciones sociales, debe estar dispuesto a garantizar que el contratista tenga autonomía; de lo contrario se vería abocado a asumir las consecuencias de la declaratoria de contrato realidad.

Cuando se enuncia el principio de primacía de la realidad “se piensa de inmediato en las distintas modalidades contractuales que pueden servir para escamotear la relación laboral. Pero eso es apenas uno de los posibles modos de evadir la realidad. Otro, y bien importante, consiste precisamente en fragmentar la unidad dada por un fin lucrativo único, en tantas actividades como la empresa real lleva a término, con el propósito de evadir cargas laborales mayores”⁸.

“Es, precisamente, lo que el principio contenido en el artículo 53 superior pretende evitar y, por tanto, al legislador le está vedado legitimarlo”⁹, por lo que clarificar el alcance de la autonomía del contratista es una garantía, no solamente respecto de su mayor autonomía en razón del contrato de prestación de servicios, sino que también es una forma de prevenir que se disfracen relaciones laborales como de prestación de servicios.

No siempre se presume la existencia de una relación laboral con una persona vinculada por medio de contrato de prestación de servicios, solo

cuando se demuestra que hubo ejecución personal de la labor.

2. De los aportes al Sistema de Seguridad Social

Crónica de una tragedia anunciada. No basta con que los contratistas de prestación de servicios deban afrontar la nueva esclavitud, sino que ahora ni siquiera tienen certeza de cómo cotizar a seguridad social. La Corte Constitucional no en una, sino en dos ocasiones llamó al Congreso de la República a que legislará sobre los aportes a seguridad social de los contratistas de prestación de servicios.

Las sentencias C-219 del 2019 y C-068 del 2020 le recordaron al Congreso que la situación de los contratistas debe ser objeto de una ley, y no se puede solucionar los problemas de los vacíos en las normas para la contratación de prestación de servicios, incluyendo un artículo en el PND- Plan Nacional de Desarrollo porque son temas que requieren todo un debate y absoluta claridad sobre dos problemas puntuales:

- **Porcentaje de cotización para aportar al sistema de seguridad social del contratista.**
- **Aplicar el pago de los aportes mes vencido para todos los contratistas de prestación de servicios.** Porque a la fecha solamente una parte de los Contratistas podían acceder a este beneficio dado que la DIAN entiende que los contratistas están al día cuando pagan anticipado y no mes vencido.

En la C-219 del 2019 la Corte Constitucional le dijo al Congreso que tiene dos legislaturas para legislar sobre el tema y hasta ahora nada:

RESUELVE: PRIMERO. - Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país”, por infracción al principio de unidad de materia.

SEGUNDO. - **Diferir los efectos de la inconstitucionalidad declarada hasta el vencimiento de las dos legislaturas ordinarias siguientes, contadas a partir de la notificación de esta sentencia.**

El pasado 20 de junio del 2022, finalizó el plazo que otorgó la Corte Constitucional al Congreso de la República para legislar sobre el tema, lo cual quiere decir que las normas que fueron declaradas inexequibles y que regulaban los aportes al sistema de seguridad social ya no están vigentes, por ende, los contratistas están en el limbo y más que decretos se requieren claridades legales definitivas. Todos los Gobiernos han incumplido desde la creación de la Ley 100 de 1993, con la necesidad de desarrollar una norma que les brinde claridad a los contratistas, en materia de la forma y porcentaje como deben aportar al sistema de seguridad social.

El artículo 18 de la Ley 1122 del 2007 (Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.), fue la primera norma con

⁶ Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en el documento Jurisprudencia ordinaria, contenciosa y constitucional acerca de la configuración del contrato realidad, citando al Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 19 de julio de 2007. Exp. 44001-23-31-000-2001-00134-01. M. P. Bertha Lucia Ramírez De Páez; sentencia del 28 de enero de 2010. Exp. 25000-23-25-000-2001-03195-01. M. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. sentencia del 3 de junio de 2010. Exp. 25000-23-25-000-2002-04144-01. M. P. Bertha Lucia Ramírez De Páez; sentencia del 22 de julio de 2010. Exp. 05001-23-31-000-1998-03894-01. M. P. *Ibidem*; y sentencia del 29 de abril de 2010. Exp. 05001-23-31-000-2000-04729-01. M. P. *Ibidem*.

⁷ Agencia Nacional de defensa Jurídica del Estado, en el documento Jurisprudencia ordinaria, contenciosa y constitucional acerca de la configuración del contrato realidad, citando al Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 24 de mayo de 2012. Exp. 76001-23-25-000-1999- 00272-01(21181). M. P. Hernán Andrade Rincón; Igualmente en la Corte Constitucional. Sentencia T-1143 de 2003. M. P. Eduardo Montealegre.

⁸ Sentencia de la Corte Constitucional de 2000 Septiembre 13 Sala Plena, Sentencia C-1185 Ref.: Exps. D-2852 y D-2864. M. P: Vladimiro Naranjo Mesa y Carlos Gaviria Díaz.

⁹ Sentencia de la Corte Constitucional de 2000 Septiembre 13 Sala Plena, Sentencia C-1185 Ref.: Exps. D-2852 y D-2864. M. P: Vladimiro Naranjo Mesa y Carlos Gaviria Díaz.

rango legal que reguló la mensualización del ingreso sobre una base del 40 % del total del ingreso bruto para los trabajadores con contrato de prestación de servicios, sin embargo, el artículo fue derogado por el artículo 267 de la Ley 1753 de 2015 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.

El problema se pretendió resolver incluyendo en dos planes de desarrollo la solución, en el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, *por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país* y en el artículo 244 de la Ley 1955 de 2019 “*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”*”, pero omitieron que esto no era viable por infracción al principio de unidad de materia. La Corte Constitucional ya señaló que esto no se puede hacer vía Plan Nacional de Desarrollo porque es un tema que no tiene unidad de materia con esta ley; y debe ser tratada en una ley independiente.

Adicionalmente, dentro de las normas que perdieron vigencia también están los decretos y demás normativas que fijaban las reglas para que los contratistas pagaran aportes mes vencido y no anticipado; De manera que ese tema está también en el limbo porque ahora quienes pudieron acceder al beneficio, ya no lo podrán hacer porque la norma y los decretos reglamentarios perdieron vigencia.

No han sido pocos los proyectos de ley que se presentaron para regular este tema referente al IBC de los contratistas y de diferentes partidos 099/2021C y 526/2021C sobre IBC CONTRATISTAS, más el proyecto de ley sobre condiciones dignas de los Contratistas de prestación de servicios que se presentó en tres ocasiones; y que abordaba la necesidad de armonizar a todas las entidades para que los contratistas tuvieran más certezas y menos trámites para pagar sus aportes, proyectos que relaciono a lo largo de la parte motiva de esta exposición.

El debate de este proyecto de ley es clave para evitar que la incertidumbre se haga costumbre; y se articulen todas la entidades que tienen relación con el sistema de aportes a seguridad social, en tanto en general dichas normas tienen implicaciones fiscales y tributarias; y deben gestarse de forma armónica entre Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Salud, Ministerio del Trabajo, la UGPP y la DIAN bajo orientaciones de la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda, en los términos dados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

3. Régimen de protección de los contratistas de prestación de servicios

La lógica contractual prohíbe el abuso de la posición dominante; y en el caso de los contratantes en el contrato de prestación de servicios es clara su posición ventajosa que tienen frente a la negociación con el contratista. El establecimiento de un régimen de protección para los contratistas es garantía del cumplimiento de mínimos asociados a la dignidad

de la labor prestada y la garantía de prevención de no menoscabar la primacía de la realidad, en tanto deja claras las implicaciones de la autonomía propia de los contratistas.

Acorde con la RAE, el trabajo es una ocupación retribuida, sin entrar a determinar la modalidad contractual mediante la que se vincula a quienes prestan el servicio. El artículo 53 de la Constitución consagra el denominado estatuto del trabajo que contiene una serie de principios mínimos fundamentales aplicables a todas las personas que desarrollen o presten servicios, y que se hacen más rigurosos en la medida en que quien preste los servicios se vincule mediante un contrato laboral, en tanto al mismo le son inherentes prerrogativas derivadas de la condición de subordinación en la que se presta el servicio sin que ello sea óbice para no aplicar estas máximas en quienes se ocupen de prestar sus servicios sin ser subordinados, atendiendo al simple respeto de la dignidad humana que constituye una regla.

La Carta Política establece una serie de principios en el sentido de evitar que los derechos fundamentales y las garantías sociales no se conviertan en meros enunciados abstractos carentes de eficacia, máxime si tenemos en cuenta que los derechos fundamentales legitiman el orden jurídico y son garantía esencial para el respeto a la dignidad humana.

En ese sentido el presente proyecto de ley pretende dignificar las condiciones de los contratistas de prestación de servicios en:

3. Cláusula Penal Obligatoria. Todo contrato de prestación de servicios que se encuentre dentro de los criterios de aplicación de la presente ley deberá incluir una cláusula penal en favor del contratista, de por lo menos un 10% del valor total del contrato, y será exigible cuando el contratante incumpla.
4. Cálculo del monto de los honorarios para el sector público. Para calcular el monto de los honorarios de los contratos de prestación de servicios de personas naturales, las entidades públicas deberán expedir por resolución una tabla en la cual se equiparen los montos de ingresos percibidos mensualmente por los servidores públicos de planta con respecto a los contratistas.
5. Garantía de no terminación anticipada. Los contratantes no podrán dar por terminado de forma anticipada los contratos de prestación de servicios que se encuentran en situación de debilidad manifiesta por su estado de salud.
6. Cláusula de disfrute del descanso necesario. Los contratistas de prestación de servicios tendrán derecho a que dentro de su contrato de prestación de servicios se pacten 12 días hábiles de disfrute de descanso necesario por año de servicio, o proporcional al término

pactado en el contrato de prestación de servicios.

7. Acceso a cajas de compensación familiar. Los contratistas de prestación de servicios tendrán derecho a que los contratantes los afilien a un plan de caja de compensación que ofrezca como mínimo acceso a beneficios.
8. Unificación y simplificación de la forma de cotización de los aportes a salud, pensión, riesgos profesionales y cajas de compensación familiar. Pago mes vencido y no anticipado en materia de aportes a seguridad social.
9. Incorporación del criterio anti trámites para la ejecución del contrato de prestación de servicios.
10. Pago a plazos justos.

En el caso del descanso necesario, el mismo tiene como objetivo esencial que quien vende su fuerza de trabajo recupere las energías y preserve su capacidad de desarrollar las actividades propias de su prestación remunerada, sin perjuicio que se dé mediante la modalidad de contrato de trabajo o de prestación de servicios, máxime si en este último caso el contratista tiene dedicación exclusiva a un solo contrato de prestación de servicios. Ignorar este derecho inherente a la dignidad implicaría validar consignas propias de la época de la de la esclavitud que fue proscrita en Colombia desde hace mucho tiempo.

Pese a lo anterior, la normativa no pretende equiparar la remuneración de las vacaciones consagrada en el derecho laboral, sino que pretende instituir una práctica que se viene dando entre contratante y contratista, y se encuentra representada en la concesión de días para su descanso y disfrute. Es pertinente señalar que en el caso de las vacaciones en materia laboral existe el disfrute y la compensación en dinero siendo un factor salarial prestacional, en el caso del contrato de prestación de servicios lo que se pretende es que dicho descanso se contemple desde el inicio del contrato únicamente para su disfrute, y no dependa de la habilidad del contratista de negociación con el contratante, sino que sea un derecho incluido en el contrato que no genera cargas prestacionales, en tanto nos encontramos frente a modalidades contractuales diferentes.

En efecto, los cambios en las modalidades contractuales y la nueva dinámica del mercado laboral no pueden implicar el abuso de la posición dominante de los contratantes ni el irrespeto a mínimos como el descanso y el trato digno. Es por ello que se consagró la obligatoriedad de la **Cláusula de disfrute del descanso necesario**, con el único objetivo que el contratante dentro de su contrato de prestación de servicios debe contemplar que el contratista requiere unos días para descansar y recuperar energía para mantener sus capacidades al 100%. Este derecho no puede ser compensado y no constituye un factor prestacional. Es clave entender que la dinámica de los contratos de prestación de

servicios en el pago es diferente a la de los contratos laborales, en tanto los contratos de prestación de servicios parten de un monto total que se divide en pagos por entrega de productos que pueden o no ser mensuales mientras que el contrato laboral parte de la lógica del salario y la entrega de factores prestacionales.

El Decreto número 917 de 1999 derogado por el art. 6° del Decreto Nacional 1507 de 2014, en su artículo 2° define la Capacidad Laboral: “*Se entiende por capacidad laboral del individuo el conjunto de las habilidades, destrezas, aptitudes y/o potencialidades de orden físico, mental y social, que le permiten desempeñarse en un trabajo habitual, definición ratificada por el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional*”.

En ese sentido es preciso señalar que la condición de salud es un término genérico que incluye las categorías de enfermedad, sea esta aguda o crónica, trastorno, traumatismo y lesión. En una condición de salud pueden considerarse otras circunstancias como el embarazo, el envejecimiento, o anomalías congénitas o predisposiciones genéticas¹⁰.

Por su parte la estabilidad reforzada tiene asiento tanto en el derecho laboral bajo la denominación de estabilidad laboral reforzada como en la modalidad de contrato de prestación de servicios bajo la denominación de estabilidad ocupacional reforzada, pero únicamente para aquellos individuos que se encuentren en unas determinadas condiciones. En tanto el objetivo perseguido por la Constitución es proteger el derecho que tiene la persona en situación de debilidad manifiesta, de que su vínculo contractual se mantenga para su situación especial y no sea objeto de circunstancias que la agravan, con fundamento en decisiones arbitrarias del contratante en el contrato de prestación de servicios, o el empleador en el contrato laboral.

La Corte Constitucional en Sentencia SU 049/17 reseñó en relación con el derecho a la estabilidad ocupacional reforzada que no se limita a quienes han sido calificados con pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda, y en ese sentido manifiesta:

*“La jurisprudencia constitucional ha amparado el derecho a la estabilidad ocupacional reforzada de quienes han sido desvinculados sin autorización de la oficina del Trabajo, aun cuando no presenten una situación de pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda, ni cuenten con certificación que acredite el porcentaje en que han perdido su fuerza laboral, si se evidencia una situación de salud que les impida o dificulte sustancialmente el desempeño de sus labores en condiciones regulares.”*¹¹

¹⁰ Universidad de la Sabana, semillero de derecho laboral y de seguridad laboral, podcast de fecha 14 de marzo de 2019.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia SU 049/17 de 2 de febrero de 2017 M. P: María Victoria Calle Correa.

“La estabilidad ocupacional reforzada es aplicable a las relaciones originadas en contratos de prestación de servicios, aun cuando no envuelvan relaciones laborales (subordinadas) en la realidad. La violación a la estabilidad ocupacional reforzada debe dar lugar a una indemnización de 180 días, según lo previsto en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, interpretado conforme a la Constitución, incluso en el contexto de una relación contractual de prestación de servicios, cuyo contratista sea una persona que no tenga calificación de pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda.”¹²

En lo que atañe a la cobertura de las contingencias de los riesgos a la salud, entre ellas incapacidades y licencias de maternidad- paternidad, las mismas en el caso de los contratistas de prestación de servicios se encuentran cubiertas por el aseguramiento que realizan como independientes. Ahora bien, no resulta lógico que se informe la terminación del vínculo contractual mientras el contratista esté afectado por una incapacidad médica, máxime si, por ejemplo, el origen de los problemas de salud que ocasionaron estas incapacidades fue un accidente de carácter profesional suscitado en el ejercicio de sus labores.

En lo que atañe a las implicaciones de la sentencia de unificación del Consejo de Estado, de la Sala de lo Contencioso del 9 de septiembre de (2021) para los contratistas de prestación de servicios, vale la pena señalar que avanza en reiterar que tenemos un grave problema en la contratación pública, en tanto se encubren relaciones laborales bajo la figura del contrato de prestación de servicios, ello pese a:

1. *Las constantes advertencias y recomendaciones de la Corte Constitucional para que los entes estatales cesen en “el uso indiscriminado” de la contratación por prestación de servicios, esta práctica no solo persiste, sino que se ha extendido.*
2. *La Organización Internacional del Trabajo (OIT), viene advirtiendo la expansión de esta actividad fraudulenta en varios ordenamientos, a través de la Recomendación 198 de 2006, invitó a los Estados miembros a reconocer y proteger los derechos de los trabajadores y a contribuir a la eliminación de las prácticas de empleo encubierto.*
3. *En el escenario nacional, y, particularmente, en el caso del contrato de prestación de servicios, la proliferación de demandas que alegaban el ocultamiento de relaciones laborales obligó a esta jurisdicción a desarrollar el concepto del “contrato realidad”.¹³*

El uso indiscriminado de contratos de prestación de servicios constituye una violación sistemática de la Constitución, razón por la que la jurisprudencia

ha establecido los casos en los que se configura una relación laboral, con independencia del nombre que le asignen las partes al contrato y ha sido enfática en sostener que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53 Superior, el principio de primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales debe aplicarse en las relaciones laborales entre particulares y en las celebradas por el Estado.¹³ (Negrilla fuera del texto original).

La celebración del contrato de prestación de servicios debe formalizarse a través de las modalidades de contratación directa, pues así lo dispone el artículo 2º, numeral 4, literal h), de la Ley 1150 de 2007. La Administración Pública puede celebrar contratos de prestación de servicios que comprendan, como objeto, atender funciones ocasionales por el tiempo de ejecución de un trabajo o una obra pública.

4. Características de los contratos estatales de prestación de servicios.

- Solo puede celebrarse por un “*término estrictamente indispensable*” y para desarrollar “*actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad*”, y no cabe su empleo para la cobertura indefinida de necesidades permanentes o recurrentes de esta.
- Permite la vinculación de personas naturales o jurídicas; sin embargo, en estos casos, la entidad deberá justificar, en los estudios previos, porqué las actividades “*no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados*”.
- El contratista conserva un alto grado de autonomía para la ejecución de la labor encomendada. En consecuencia, no puede ser sujeto de una absoluta subordinación o dependencia. De ahí que el artículo 32, numeral 3 de la Ley 80 de 1993 determina que “*En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales*”.

En lo que atañe a la duración de los contratos, al término estrictamente indispensable: en el caso del contrato estatal de prestación de servicios profesionales debe haber unos estudios previos; el término por el cual se celebra debe estar consignado en los estudios previos dentro del objeto contractual. El objeto del contrato de prestación de servicios está conformado por “*la realización temporal de actividades inherentes al funcionamiento de la entidad respectiva, es decir, relacionadas con el objeto y finalidad para la cual fue creada y organizada*”.

“Término estrictamente indispensable” como aquel que aparece expresamente estipulado en la minuta del contrato de prestación de servicios, que, de acuerdo con los razonamientos contenidos en los estudios previos, representa el lapso durante el cual se espera que el contratista cumpla a cabalidad el objeto del contrato y las obligaciones

¹² Corte Constitucional, Sentencia SU 049/17 de 2 de febrero de 2017 M. P: María Victoria Calle Correa.

¹³ Sentencia de unificación del Consejo de Estado, de la Sala de lo Contencioso del 9 de septiembre de (2021) para los contratistas de prestación de servicios.

que de él se derivan, sin perjuicio de las prórrogas excepcionales que puedan acordarse para garantizar su cumplimiento”.¹⁴

En lo que se refiere a la solución de continuidad, la Sala acogerá un término de treinta (30) días hábiles como límite temporal para que opere la solución de continuidad entre los contratos de prestación de servicios. Un término que no debe entenderse como “una camisa de fuerza” que impida tener en cuenta un mayor periodo de interrupción, sino como un marco de referencia para la Administración, el contratista y el juez de la controversia, de cara a determinar la no solución de continuidad; en especial para este último, que en cada caso concreto habrá de sopesar los elementos de juicio que obren dentro del plenario, cuando el tiempo entre cada contrato sea más extenso del aquí indicado.

SON 30 DÍAS PORQUE: Cuando se interrumpe la prestación de un servicio por hasta treinta (30) días hábiles, el vínculo laboral (en aquellos eventos donde previamente se haya acreditado la relación laboral) sigue siendo el mismo, lo cual facilita establecer el cómputo de la prescripción de los derechos reclamados. Su aplicación resulta idónea por la evolución que ha tenido la figura del “contrato realidad” el análisis de sus particularidades ha exigido la introducción de distintos plazos para la configuración del fenómeno prescriptivo; siendo el que aquí se acoge el que mayor garantía ofrece para los reclamantes y, en consecuencia, el que mejor materializa el propósito perseguido por el legislador, que definió a la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución.

Ahora bien, en materia de seguridad social vale la pena señalar que el Ministerio de Salud en radicado 20190000973221 al referirse a los derechos para reclamar incapacidades, licencias de maternidad o paternidad de contratistas de prestación de servicios que aportan como independientes reseñó que para el caso adquiere la figura de trabajador independiente, y su cotización al Sistema General de Seguridad Social en salud y pensiones **lo realizará mes vencido sobre mínimo el 40% del valor mensualizado del o los contratos.**

En lo que a atañe a la licencia de maternidad el artículo 2.1.13.1 del Decreto número 780 de 2016 “Decreto único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”, señala:

“Para el reconocimiento y pago de la prestación de la licencia de maternidad conforme a las disposiciones laborales vigentes se requerirá que la afiliada cotizante hubiere efectuado aportes durante los meses que correspondan al período de gestación.

Cuando por inicio de la vinculación laboral en el caso de las trabajadoras dependientes y en el caso de las trabajadoras independientes se hubiere cotizado por un período inferior al de la gestación se reconocerá y pagará proporcionalmente como valor

de la licencia de maternidad un monto equivalente al número de días cotizados frente al período real de gestación.

En los casos en que, durante el período de gestación de la afiliada, el empleador o la cotizante independiente no haya realizado el pago oportuno de las cotizaciones, habrá lugar al reconocimiento de la licencia de maternidad siempre y cuando, a la fecha del parto se haya pagado la totalidad de las cotizaciones adeudadas con los respectivos intereses de mora por el período de gestación.

En el caso del trabajador independiente las variaciones en el Ingreso Base de Cotización que excedan de cuarenta por ciento (40%) respecto del promedio de los doce (12) meses inmediatamente anteriores, no serán tomadas en consideración, en la parte que excedan de dicho porcentaje, para efectos de liquidación de la licencia de maternidad o paternidad.

El empleador o trabajador independiente, deberá efectuar el cobro de esta prestación económica ante la EPS o EOC”.

Por su parte en el artículo 2.1.13.3. del Decreto número 780 de 2016 se reglamenta:

“Licencia de maternidad de la trabajadora independiente con un ingreso base de cotización de un salario mínimo legal mensual vigente. Cuando la trabajadora independiente cuyo ingreso base de cotización sea de un salario mínimo legal vigente haya cotizado un período inferior al de gestación tendrá derecho al reconocimiento de la licencia de maternidad conforme a las siguientes reglas:

- 1. Cuando ha dejado de cotizar hasta por dos períodos procederá el pago completo de la licencia.*
- 2. Cuando ha dejado de cotizar por más de dos períodos procederá el pago proporcional de la licencia en un monto equivalente al número de días cotizados que correspondan frente al período real de gestación”.*

En lo que atañe a la licencia de paternidad, el artículo 2.1.13.3 del mencionado Decreto reseña:

“Licencia de paternidad. Para el reconocimiento y pago de la prestación de la licencia de paternidad conforme a las disposiciones laborales vigentes se requerirá que el afiliado cotizante hubiere efectuado aportes durante los meses que correspondan al período de gestación de la madre y no habrá lugar al reconocimiento proporcional por cotizaciones cuando hubiere cotizado por un período inferior al de la gestación.

En los casos en que durante el período de gestación, el empleador del afiliado cotizante o el trabajador independiente no haya realizado el pago oportuno de las cotizaciones habrá lugar al reconocimiento de la licencia de paternidad siempre y cuando, a la fecha del parto se haya pagado la totalidad de las cotizaciones adeudadas con los

¹⁴ Sentencia de unificación del Consejo de Estado, de la Sala de lo Contencioso del 9 de septiembre de (2021) para los contratistas de prestación de servicios

respectivos intereses de mora por el período de gestación.

El empleador o trabajador independiente, deberá efectuar el cobro de esta prestación económica ante la EPS o EOC”.

Por su parte en lo referente a las incapacidades por enfermedad general la reglamentación reseña:

“Artículo 2.1.13.4: Incapacidad por enfermedad general. Para el reconocimiento y pago de la prestación económica de la incapacidad por enfermedad general, conforme a las disposiciones laborales vigentes, se requerirá que los afiliados cotizantes hubieren efectuado aportes por un mínimo de cuatro (4) semanas.

No habrá lugar al reconocimiento de la prestación económica de la incapacidad por enfermedad general con cargo a los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando estas se originen en tratamientos con fines estéticos o se encuentran excluidos del plan de beneficios y sus complicaciones”.

En cuanto al pago de las incapacidades de origen común la normativa reglamentaria reseña:

“Pago de prestaciones económicas. A partir de la fecha de entrada en vigencia de las cuentas maestras de recaudo, los aportantes y trabajadores independientes, no podrán deducir de las cotizaciones en salud, los valores correspondientes a incapacidades por enfermedad general y licencias de maternidad y/o paternidad.

El pago de estas prestaciones económicas al aportante, será realizado directamente por la EPS y EOC, a través de reconocimiento directo o transferencia electrónica en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles contados a partir de la autorización de la prestación económica por parte de la EPS o EOC. La revisión y liquidación de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas se efectuará dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la solicitud del aportante.

En todo caso, para la autorización y pago de las prestaciones económicas, las EPS y las EOC deberán verificar la cotización al Régimen Contributivo del SGSSS, efectuada por el aportante beneficiario de las mismas.

Parágrafo 1°. La EPS o la EOC que no cumpla con el plazo definido para el trámite y pago de las prestaciones económicas, deberá realizar el reconocimiento y pago de intereses moratorios al aportante, de acuerdo con lo definido en el artículo 4° del Decreto Ley 1281 de 2002.

Parágrafo 2°. De presentarse incumplimiento del pago de las prestaciones económicas por parte de la EPS o EOC, el aportante deberá informar a la Superintendencia Nacional de Salud, para que

de acuerdo con sus competencias, esta entidad adelante las acciones a que hubiere lugar”.

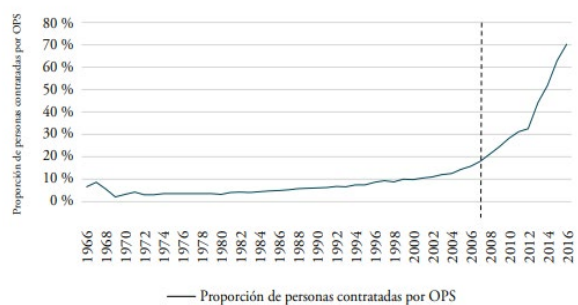
Es pertinente manifestar que con ocasión del aseguramiento los independientes tienen derecho a disfrutar de los riesgos que aseguran, y en ese sentido no sería justo que su contratante utilizara su situación desfavorable para justificar la terminación de su relación contractual, máxime cuando el riesgo ni siquiera es asumido por el contratante.

5. Prevención del daño antijurídico contra el Estado

Acorde con respuesta a derecho de petición de Función Pública, según la información reportada por la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, quien es la entidad encargada de administrar el Sistema Electrónico de Contratación Pública (Secop), con fecha de corte 30 de septiembre de 2021, 435.613 contratistas de prestación de servicios tienen un contrato activo con el Estado.

“Los datos de empleo de la última década reflejan el aumento en la proporción de personas contratadas por Órdenes de Prestación de Servicios (OPS) por año de inserción al mercado laboral en el sector público. Mientras que dentro del grupo de quienes ingresaron al mercado laboral en 2007 solo 20 % se vinculó mediante un contrato OPS, en 2017 esa proporción se elevó a 70 % (ver figura 1)”¹⁵.

Figura 1. Porcentaje de personas contratadas por OPS de acuerdo con el año al que ingresan al mercado laboral



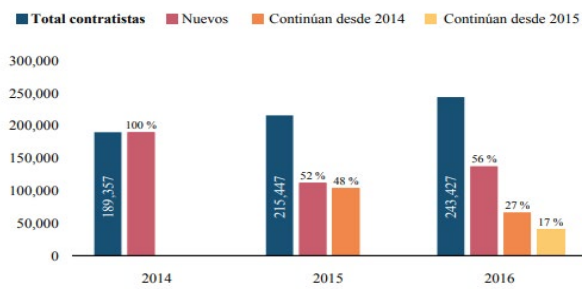
Fuente: elaboración propia con datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares 2008-2017

El régimen de protección de los derechos de los contratistas de prestación de servicios configura, sin duda, un avance significativo en materia de protección al individuo vinculado mediante esta modalidad, y determina sus características propias para generar conciencia sobre la ineficacia de la celebración de contratos que atenten contra el principio de primacía de la realidad y encubren relaciones laborales junto con sus graves consecuencias a nivel disciplinario y pecuniario.

¹⁵ Ibidem.

“De acuerdo con estadísticas de Colombia Compra Eficiente la contratación aumenta de forma dramática en el sector público”¹⁶.

Figura 2. Contratos por prestación de servicios 2014, 2015 y 2016



Fuente: elaboración propia con datos de de Colombia Compra Eficiente

“Un indicador de las diferencias entre los trabajadores y los contratistas de prestación de servicios puede ser dada por la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) entre 2008 y 2017, encuesta aplicada mensualmente a un grupo representativo de hogares, la posibilidad de tener contrato por prestación de servicios era baja para la población en general, mientras que después de 2007 se experimenta un aumento y este es diferencial por nivel educativo”.

“Diferencias en calidad del empleo por tipo de contrato en el sector público colombiano en promedio, ser contratista disminuye 37 % el salario bruto mensual devengado con respecto a tener un contrato de planta. Esta brecha, en términos de salario, aumenta una vez se aplican los descuentos para prestaciones sociales, teniendo en cuenta que los contratistas deben asumir el pago de las prestaciones y no tienen primas ni bonificaciones como en el caso de otros tipos de contrato”. “En promedio, encontramos que los contratistas trabajan cinco horas menos a la semana frente a quienes tienen un contrato de planta; además, ser contratista aumenta la probabilidad de tener un trabajo secundario.”¹⁷

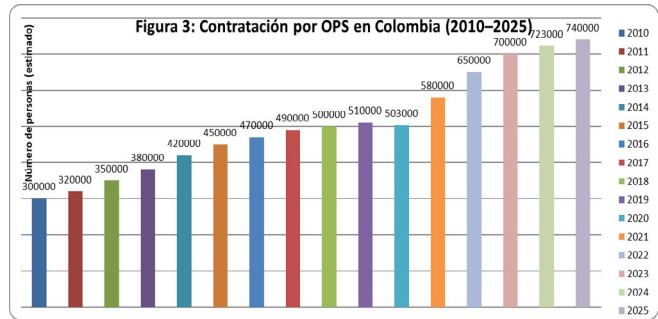
Tabla 1. Efectos de la contratación por prestación de servicios en la calidad del empleo en el sector público colombiano

Variables	OPS-MC2E	Error estándar
(1) Log salario mensual	-0,379***	(0,045)
(2) Horas trabajadas	-5,058**	(2,191)
(3) Trabajo secundario	0,111***	(0,025)
(4) Conformidad tipo contrato	-0,0393	(0,035)
(5) Desea cambiar de trabajo	0,268***	(0,041)
(6) Satisfecho con trabajo	-0,277***	(0,036)
(7) Satisfecho con beneficios	-0,779***	(0,061)
(8) Satisfecho con jornada	-0,488***	(0,052)
(9) Empleo estable	-0,503***	(0,051)
(10) Compatibilidad con familia	-0,104*	(0,057)

* valor-p < 0,10; ** valor-p < 0,05; *** valor-p < 0,01

Fuente: elaboración propia con datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares 2008-2017

Al revisar la evolución de los contratos de prestación de servicios desde el año 2021, se muestra una tendencia creciente en este tipo de contratación, tal y como se muestra en la siguiente gráfica



Fuente: elaboración propia con base en estimaciones construidas a partir de datos de SECOP, Función Pública y reportes de prensa (El País, 2025–2026). Cifras aproximadas; pueden incluir múltiples contratos por persona.

Esta evolución pone en evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos normativos que permitan garantizar los derechos de aquellas mujeres y hombres que tienen un vínculo a través de prestación de servicios, teniendo en cuenta los preceptos constitucionales y la jurisprudencia anteriormente citada, que da cuenta de la necesidad de garantías de descanso, cotización al régimen de seguridad social, reglas claras para el pago de los respectivos honorarios, entre otros aspectos que podrían beneficiar a las personas cuya actividad profesional se ejerce a través de esta modalidad de contratación.

Es importante señalar que, una vez consultado el Ministerio del Trabajo, es posible determinar que a la fecha no existe una autoridad competente para atender las quejas correspondientes a los abusos de quienes contratan por prestación de servicios, y que el tema de declaración del contrato realidad ante un intento por disfrazar una relación subordinada bajo el manto de la modalidad contractual de contrato de prestación de servicios solo tiene la vía judicial, lo que de plano hace de difícil acceso a la garantía de los derechos de los individuos atendiendo los costos que implica activar el aparato judicial y la larga duración de los procesos, menoscabando los derechos de los contratistas.

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado se creó mediante la Ley 1444 de 2011, y su objetivo es la estructuración, evaluación y difusión de las políticas de prevención del daño antijurídico, así como la defensa y protección efectiva de los intereses litigiosos de la Nación encaminada a la reducción de la responsabilidad patrimonial.

Las problemáticas planteadas se hacen evidentes al indagar con la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado el número de procesos existentes en materia laboral y laboral administrativo en contra del Estado, cuya pretensión principal es la declaratoria de contrato realidad, en atención a que se vincularon personas mediante la modalidad de prestación de servicios disfrazando verdaderas

16 Ibidem

17 Ibidem

relaciones laborales. Al realizar la consulta en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado- eKOGUI, con corte al 31 de agosto de 2021, se identificaron un total de 17.049 procesos contra el estado relacionados con contratos realidad.

En ese sentido, la agencia señala que, de los procesos anteriormente mencionados, 7.736 se encuentran activos (45%) y 9.313 terminados (55%). Entre los procesos terminados, 5.986 terminaron por ejecutoria de la sentencia, de los cuales 3.263 fueron desfavorables para el estado (tasa de pérdida acumulada de 55%). Las presentaciones de **los procesos terminados por ejecutoria con resultado desfavorable para el estado ascienden a \$378.304 millones.**

Se puede determinar un ranking de entidad por número de procesos, a saber:

Tabla 1
ACTIVOS - RANKING SEGÚN NÚMERO DE PROCESOS

#	Entidad	Nº Procesos	Suma Pretensión indexada (millones)	Porcentaje Número procesos	Porcentaje Pretensiones
1	SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE	1.176	\$206.525	15%	21%
2	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - NIVEL CENTRAL	906	\$97.382	12%	10%
3	PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES DEL ISS EN LIQUIDACION	801	\$90.231	10%	9%
4	PAR CAPRECOM LIQUIDADO	748	\$87.624	10%	9%
5	DIRECCION GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL	540	\$62.907	7%	6%

Fuente: Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Derecho de petición 2021.

En cuanto al ranking acorde con las pretensiones encontramos la siguiente tabla:

Tabla 2
ACTIVOS - RANKING SEGÚN PRETENSIONES

#	Entidad	Nº Procesos	Suma Pretensión indexada (millones)	Porcentaje Número procesos	Porcentaje Pretensiones
1	SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE	1.176	\$206.525	15%	21%
2	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - NIVEL CENTRAL	906	\$97.382	12%	10%
3	PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES DEL ISS EN LIQUIDACION	801	\$90.231	10%	9%
4	PAR CAPRECOM LIQUIDADO	748	\$87.624	10%	9%

Fuente: Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Derecho de petición 2021.

6. Plantas de personal y contratistas en el Estado

El 24 de mayo de 2019 se suscribió el Acuerdo Nacional entre el Gobierno y las Organizaciones sindicales de empleados públicos, y como resultado de esto se acordó reglamentar el numeral 2 del artículo 17 de la Ley 909 de 2004 para señalar criterios orientadores que permitan mantener actualizadas las plantas de personal. Adicional a eso, se ordenó crear una mesa de trabajo que tendrá por finalidad revisar cual es la situación actual de las plantas de personal de las entidades a tratar dentro del cronograma, la cual se reglamenta a través de la adición del Capítulo 4 al Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto

número 1083 de 2015, por medio del cual se desarrolló lo relacionado con la actualización de plantas globales de empleo.

El Gobierno Duque avanzó en el tema de plantas de personal, en tanto expidió el Decreto número 1800 del 7 de octubre de 2019 para actualizar las plantas globales de empleo, donde creó además una mesa con los trabajadores para identificar las entidades y organismos del ejecutivo del orden nacional que presenten un número significativo de contratistas de prestación de servicios e ir normalizándolos.

Siguiendo con lo anterior, dentro de ese decreto se ordena crear la mesa técnica bipartida “por el empleo público, la actualización/ ampliación de las plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizando el trabajo digno y decente”. Esta mesa de trabajo busca identificar cuáles son las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional que presentan un número significativo de contratos de prestación de servicios y de esta forma adoptar un cronograma de tareas, responsabilidades y fechas para que en el término de 3 años, de forma progresiva se continúe dando cumplimiento a los acuerdos colectivos sindicales suscritos en el año 2013 (punto 17), 2015 (punto 1) y 2017 (punto 1.1), entorno a la temática de actualización/ampliación de plantas de empleo.

La Mesa Técnica Bipartida tiene las siguientes funciones:

1. Elaborar un cronograma para identificar las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional que deben adelantar un proceso de actualización/ ampliación de su planta de empleos, en razón a que cumplen funciones a través de contratos de prestación de servicios.
2. Solicitar a las entidades los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos y sus fuentes de financiación.
3. Instar a las entidades la actualización o ampliación de sus plantas de empleo.
4. Elaborar informes de seguimiento de la actualización de las plantas de empleo.
5. Expedir su propio reglamento.

Integrantes de la Mesa Bipartida:

1. El (la) Ministro(a) del Trabajo, o su delegado(a), quien la presidirá.
2. El (la) Ministro(a) de Hacienda y Crédito Público, o su delegado (a).

3. El (la) Director (a) del Departamento Administrativo de la Función Pública, o su delegado (a).
4. El director (a) del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado(a).
5. Ocho representantes de las organizaciones sindicales, uno por cada Central Sindical: CUT, CGT, CTC, UTC, CNT, CSPC, CTU y uno por la federación ÚNETE, firmantes del Acuerdo Marco Estatal de empleados públicos o su suplente.

Nota:

- Los integrantes de la mesa podrán delegar su participación en servidores del nivel directivo.
- La mesa puede invitar representantes legales de otras entidades u organismos de la Rama ejecutiva nacional, al Fiscal General de la Nación, al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la Nación, al Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil o su delegado.
- Las mesas de trabajo se instalarán en las Entidades Territoriales con la participación de las organizaciones sindicales similares a la mesa nacional. En los planes de desarrollo territoriales podrán estar contenidas la actualización/ampliación de las plantas de empleo como fundamento constitucional de coordinación.
- El Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio del Trabajo y los 2 voceros en representación de las organizaciones sindicales firmantes del Acuerdo Sindical 2019 ejercerán la secretaría técnica de la mesa.

Alcance de las decisiones de la Mesa Técnica Bipartida: Esta emitirá recomendaciones técnicas y normativas de alto nivel para la toma de decisiones, que podrán ser tenidas en cuenta si se dan las condiciones para su implementación.

Sesiones de la Mesa Técnica Bipartida: La mesa se reunirá de forma presencial cada 15 días durante los primeros 6 meses, vencido el sexto mes se reunirá cada mes ordinariamente, previa convocatoria realizada por la Secretaría Técnica y, extraordinariamente, a solicitud de cualquiera de los miembros.

Cabe resaltar que el Acuerdo Nacional Estatal 2019 tiene una vigencia de 2 años, no obstante, la mesa técnica establecerá un cronograma de trabajo para los próximos 3 años.

Acorde con respuesta del Ministerio del Trabajo a derecho de petición del 2021, se reseña que, con corte a 30 de abril de 2021, se tienen

los siguientes avances en cuanto a creación de empleos con respecto a 37 entidades:

No.	Entidad	Empleos
1	Agencia Nacional de Tierras – ANT	90
2	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA	428
3	Consejo Superior de la Judicatura	131
4	Contraloría General de la República	2.325*
5	Defensoría del Pueblo	21*
6	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario	2.800*
7	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	5
8	Ministerio TIC	201
9	Parques Nacionales Naturales	7
10	Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil	180*
11	Unidad Administrativa Especial Migración Colombia	83*
12	Escuela Superior de Administración Pública - ESAP	120
13	Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC	71
TOTAL		6.462

*Empleos creados en la planta de las entidades

No.	Entidad	Empleos
1	Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente	104
2	Comisión de Regulación de Comunicaciones	26
3	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	692
4	Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender	60
5	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	20
6	Departamento Administrativo de la Función Pública	58
7	Superintendencia de Industria y Comercio	19
8	Agencia de Renovación del Territorio - ART	11
TOTAL		990

De conformidad con el informe presentado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, se han creado y formalizado 7.452 empleos.

En consecuencia, es necesario señalar que se deben encaminar medidas afirmativas, con el propósito de fortalecer las acciones derivadas de esta normativa, y entregarles más posibilidades a las entidades públicas para formalizar a sus trabajadores.

6. Responsabilidad Disciplinaria por encubrimiento de relaciones laborales

El encubrimiento de relaciones laborales con el Estado a través de contratos de prestación de servicios por parte de servidores públicos es una práctica identificada y sancionada por el derecho disciplinario en Colombia como una falta gravísima. Así está establecido tanto en el numeral 29 del artículo 48 de Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002), como en el artículo 52 del nuevo Código General Disciplinario (Ley 1952 de 2019).

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional¹⁸, la tipificación de esta conducta como falta disciplinaria gravísima tiene fundamento, en primer lugar, en que el generar relaciones laborales en el marco de un contrato de prestación de servicios desconoce el régimen de contratación estatal que no permite la subordinación del contratista.

Por otro lado, esta conducta contraría disposiciones constitucionales sobre función pública como lo son que no existe empleo público sin funciones detalladas en la ley o el reglamento (art. 122), la obligatoria sujeción a la Constitución, la ley y el reglamento de los servidores públicos (art. 123), el cumplimiento previo de los requisitos y condiciones para el

¹⁸ Sentencia C - 094 de 2003. M. P. Jaime Córdoba Triviño.

ingreso a los cargos de carrera (art. 125), y la determinación que debe hacer la ley sobre la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva (art. 124).

En este sentido, esta conducta también vulnera el régimen laboral del Estado, debido a que promueve la vinculación de personal desconociendo el régimen de ingresos a la función pública, propiciando además distintos tratamientos salariales y prestacionales, lo que a toda luz es una vulneración de los derechos de los trabajadores.

Igualmente, esta práctica no permite la observancia del régimen presupuestal debido a que se establecen cargos que no están considerados dentro de la correspondiente planta de personal, por lo que no se pueden planificar las partidas presupuestales que deberían efectuarse.

Por último, la vinculación mediante contrato de prestación de servicios como forma de encubrir relaciones laborales con el Estado, genera un grave detrimento patrimonial debido a que todas estas relaciones laborales formadas en virtud del principio de primacía de la realidad, generan demandas y condenas al Estado colombiano por el pago de prestaciones e indemnizaciones laborales que ascienden a altas sumas de dinero.

Contodoesto, sehace necesario que las entidades públicas que son condenadas por encubrimiento de relaciones laborales puedan ejercer la acción de repetición contra los funcionarios públicos que, tras la realización de un proceso disciplinario con todas las garantías legales y constitucionales, demuestre su responsabilidad en la generación de la relación laboral, a pesar de la formalidad del contrato de prestación de servicios. Esto además permitirá desincentivar el uso de esta figura contractual como un instrumento para desconocer los derechos de los trabajadores.

IV. COMPETENCIA DEL CONGRESO CONSTITUCIONAL

ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

- I. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
- II. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.

LEGAL

LEY 5ª DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

ARTÍCULO 140. *Iniciativa Legislativa.* Pueden presentar proyectos de ley:

- I. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

(...)

COMPETENCIA DE LA COMISIÓN SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

La Comisión Séptima Constitucional Permanente, por disposición normativa, es competente para conocer del presente proyecto de ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, por cuanto versa sobre: “estatuto del servidor público y **trabajador particular**; régimen salarial y prestacional del servidor público; organizaciones sindicales; sociedades de auxilio mutuo; seguridad social; cajas de previsión social; fondos de prestaciones; carrera administrativa; servicio civil; recreación; deportes; salud, organizaciones comunitarias; vivienda; economía solidaria; asuntos de la mujer y de la familia”. (subrayado por fuera del texto).

V. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

Constitución Política

ARTÍCULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.¹⁹

Normativa

- **Ley 80 de 1993**, por la cual se expide el *Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*. En lo que refiere a los artículos 4º, 5º, 6º, 25, 26, 28, 50 y 52. Consultar en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=304>
- **Ley 909 de 2004**, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. Artículo 18. Consultar en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=14861>
- **Ley 1438 de 2011**, por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones. Artículo 130. Consultar en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41355>
- **Decreto número 1072 de 2015 Sector Trabajo**, por medio del cual se expide el *Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo*. Consultar en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72173>

¹⁹ Artículo 25, Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/constitucion_politica_1991.html#25

Jurisprudencia

1.	Sentencia de la Corte Constitucional de septiembre 13 del 2000. Sala Plena, Sentencia C-1185. Ref.: Exp. D-2852 y D-2864. M.P: Vladimiro Naranjo Mesa y Carlos Gaviria Díaz. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-1185-00.htm
2.	Corte Constitucional. Sentencia T-1143 de 2003. M. P. Eduardo Montealegre. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-1143-03.htm
3.	Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 19 de julio de 2007. Exp. 44001-23-31-000-2001-00134-01. M. P. Bertha Lucia Ramírez De Páez. Extraído de: https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-25-000-2005-01134-01(0419-07).pdf
4.	Corte Constitucional. Sentencia C - 614 de 2009. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-614-09.htm
5.	Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 3 de junio de 2010. Exp. 25000-23-25-000-2002-04144 01. M. P. Bertha Lucia Ramírez de Páez. Extraído de: https://editorapublica.com/?p=154340
6.	Consejo de Estado, Sección Segunda. sentencia del 1 de marzo de 2012. Exp. 25000-23-25-000-2008-00344-01. M. P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.
7.	Corte Constitucional, Sentencia SU049/17 de 2 de febrero de 2017 M.P: María Victoria Calle Correa. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/su049-17.htm
8.	Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 17 de julio de 2019. Rad 73707. M. P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo. Extraído de: https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/2019/08/SL2885-2019.pdf
9.	Sentencia de unificación del Consejo de Estado, de la Sala de lo Contencioso del 9 de septiembre de (2021) para los contratistas de prestación de servicios. Extraído de: https://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2021/09/UnifFirmas.pdf

VI. IMPACTO FISCAL

Frente al artículo 7° Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:

“36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003.

Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”.

El presente proyecto de ley al establecer reglas sobre descanso y derechos para los contratistas no genera directamente nuevos costos, las respectivas entidades deberán hacer los respectivos ejercicios de planeación y adaptación; en cuanto al parágrafo acerca de la licencia de maternidad y paternidad se está recopilando información que permita vislumbrar su eventual impacto fiscal antes de la finalización del trámite legislativo.

VII. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3° de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a) y b), de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, toda vez que es un proyecto de ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

VIII. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 define el conflicto de interés como una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley, acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista. En tal sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que tal conflicto de interés se configura cuando se observa: “a) la existencia de un interés particular—de cualquier orden, incluso moral— del congresista en la deliberación o decisión de un tema específico a cargo del Congreso; b) que efectivamente participe en la deliberación o decisión de ese tema en específico; c) que ese interés sea directo, no eventual o hipotético; d) que además el interés sea actual, y a) que el beneficio recibido no sea general sino particular”²⁰.

En línea con lo anterior, el literal c) del artículo 1° de la Ley 2003 de 2019 establece que no hay conflicto de interés: “Cuando el congresista

participe, discuta o vote artículos de proyectos de Ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando se mantenga la normatividad vigente”.

Asimismo, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que exista un conflicto de interés debe existir un beneficio particular, actual y directo del congresista, por lo que, para que el beneficio genere un conflicto de interés debe este ser individual y concreto, ya que, si se acepta que también incluya las iniciativas de alcance general, los congresistas deberían declararse impedidos en todo momento²¹.

De esta manera, si se analiza esta situación a la luz de este proyecto de ley, esta iniciativa no generaría ningún tipo de conflicto de interés, toda vez que no se presentaría un beneficio particular respecto a su trámite, en tanto la finalidad de este proyecto de ley es generar medidas generales que buscan proteger de abusos a las personas que trabajan bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios; la estructuración de la actualización de las plantas de personal de las entidades del Estado junto con la modernización de las mismas; y la prevención del encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público. Estas medidas, si bien pueden generar beneficios particulares para las personas que se enmarquen dentro de estos supuestos en el futuro, es importante aclarar que esta es una de las causales que la Ley 2003 de 2019 contempla y excluye de un conflicto de interés, de la siguiente forma: “Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores”. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 286 *ibidem*: “Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 2 de diciembre de 2021. CP. Roberto Augusto Serrato Valdés. Exp. 73001-23-33-000-2021-00220-01(PI)

²¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 8 de septiembre de 2021, C.P. Guillermo Sánchez Luque. Exp. 11001-03-15-000-2020-04535-00(PI)

IX. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>“POR MEDIO DE LA CUAL SE BUSCA PROTEGER A LOS CONTRATISTAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES PARA EVITAR EL ENCUBRIMIENTO DE RELACIONES LABORALES BAJO LA MODALIDAD DE CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN EL SECTOR PÚBLICO Y LA MODERNIZACIÓN ESTATAL DE LAS PLANTAS DE PERSONAL”</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p>Capítulo I</p> <p>Disposiciones Generales</p>	<p>“POR MEDIO DE LA CUAL SE BUSCA PROTEGER A LOS CONTRATISTAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES PARA EVITAR EL ENCUBRIMIENTO DE RELACIONES LABORALES BAJO LA MODALIDAD DE CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN EL SECTOR PÚBLICO Y LA MODERNIZACIÓN ESTATAL DE LAS PLANTAS DE PERSONAL”</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p>Capítulo I</p> <p>Disposiciones Generales</p>	Sin cambios
<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger de abusos a las personas que trabajan bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios; la estructuración de la actualización de las plantas de personal de las entidades del Estado junto con la modernización de las mismas; y la prevención del encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger de abusos a las personas que trabajan bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios; la estructuración de la actualización de las plantas de personal de las entidades del Estado junto con la modernización de las mismas; y la prevención del encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público.</p>	Sin cambios
<p>Artículo 2º. Definición y aplicación en el ámbito público. El contrato de prestación de servicios regulado por la presente ley es una modalidad contractual en el sector público en la que una persona natural se obliga a prestar servicios personales sin subordinación en razón de especiales cualidades o conocimiento o técnico, científico, profesional o de apoyo a la gestión a una entidad contratante. Su duración debe estar limitada por el tiempo estrictamente necesario para ejecutar el objeto del contrato y en ningún caso para el cumplimiento de actividades o funciones permanentes de las entidades públicas.</p> <p>Parágrafo 1º. Las entidades contratantes deberán acreditar en virtud del principio de planeación la necesidad de celebrar el contrato de prestación de servicios y no podrán en caso de requerir una prórroga someter al contratista a una espera prolongada para suscribir la prórroga o hacer uso de sus servicios de manera gratuita so pena de sanciones disciplinarias.</p> <p>Parágrafo 2º. Ninguna de las disposiciones contenidas en la presente ley modifica la naturaleza y esencia del contrato de prestación de servicios en el sector público, ni le darán carácter de contrato laboral.</p>	<p>Artículo 2º. Definición y aplicación en el ámbito público. El contrato de prestación de servicios regulado por la presente ley es una modalidad contractual en el sector público en la que una persona natural se obliga a prestar servicios personales sin subordinación en razón de especiales cualidades o conocimiento o técnico, científico, profesional o de apoyo a la gestión a una entidad contratante. Su duración debe estar limitada por el tiempo estrictamente necesario para ejecutar el objeto del contrato y en ningún caso para el cumplimiento de actividades o funciones permanentes de las entidades públicas.</p> <p>Parágrafo 1º. Las entidades contratantes deberán acreditar en virtud del principio de planeación la necesidad de celebrar el contrato de prestación de servicios y no podrán en caso de requerir una prórroga someter al contratista a una espera prolongada para suscribir la prórroga o hacer uso de sus servicios de manera gratuita so pena de sanciones disciplinarias.</p> <p>Parágrafo 2º. Ninguna de las disposiciones contenidas en la presente ley modifica la naturaleza y esencia del contrato de prestación de servicios en el sector público, ni le darán carácter de contrato laboral.</p>	Sin cambios

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>Parágrafo 3°. <u>El Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), en un plazo no mayor a seis (6) meses desde la entrada en vigencia de la ley, desarrollará y publicará una guía interpretativa que ilustre, con ejemplos concretos, la diferencia entre “actividades o funciones permanentes” y el “tiempo estrictamente necesario para ejecutar el objeto del contrato”, con el fin de orientar a las entidades en la prevención del encubrimiento de relaciones laborales.</u></p>	<p>Parágrafo 3°. El Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), en un plazo no mayor a seis (6) meses desde la entrada en vigencia de la ley, desarrollará y publicará una guía interpretativa que ilustre, con ejemplos concretos, la diferencia entre “actividades o funciones permanentes” y el “tiempo estrictamente necesario para ejecutar el objeto del contrato”, con el fin de orientar a las entidades en la prevención del encubrimiento de relaciones laborales.</p>	
<p>Artículo 3°. <i>Seguimiento, vigilancia y control.</i> El Departamento Administrativo de la Función Pública coordinará mesas de trabajo con la participación de los entes de control; la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado; la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente; la academia y la sociedad civil de forma trimestral durante el primer año de implementación de la presente ley y posteriormente de manera anual para generar espacios de seguimiento, control social y gobernanza, con el objetivo de apoyar el proceso de construcciones de condiciones dignas para los contratistas de prestación de servicios.</p>	<p>Artículo 3°. <i>Seguimiento, vigilancia y control.</i> El Departamento Administrativo de la Función Pública coordinará mesas de trabajo con la participación de los entes de control; la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado; la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente; la academia y la sociedad civil de forma trimestral durante el primer año de implementación de la presente ley y posteriormente de manera anual para generar espacios de seguimiento, control social y gobernanza, con el objetivo de apoyar el proceso de construcciones de condiciones dignas para los contratistas de prestación de servicios.</p>	Sin cambios
<p>Artículo 4°. <i>Responsabilidad solidaria entre contratantes y terceros.</i> En el caso en que una entidad del Estado contrate a un tercero y este a su vez contrate a personas naturales para el cumplimiento del objeto contractual mediante un contrato de prestación de servicios, serán solidariamente responsables el tercero y la entidad estatal por el incumplimiento de las obligaciones contractuales que se deriven a favor de la persona natural contratista. También responderán solidariamente todas aquellas personas naturales o jurídicas que hagan parte de la cadena de contratación.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Responsabilidad solidaria entre contratantes y terceros.</i> En el caso en que una entidad del Estado contrate a un tercero y este a su vez contrate a personas naturales para el cumplimiento del objeto contractual mediante un contrato de prestación de servicios, serán solidariamente responsables el tercero y la entidad estatal por el incumplimiento de las obligaciones contractuales que se deriven a favor de la persona natural contratista. También responderán solidariamente todas aquellas personas naturales o jurídicas que hagan parte de la cadena de contratación.</p>	Sin cambios
	<p>Artículo 23 5°. <i>Contratistas de terceros.</i> En el caso en que una entidad del Estado contrate a un tercero y este a su vez contrate a personas naturales para el cumplimiento del objeto contractual mediante un contrato de prestación de servicios, estos contratos deberán regirse por las reglas y derechos reconocidos en la presente ley.</p>	En el texto aprobado en senado aparece como artículo 23. Para la presente ponencia, se reubica como artículo 5°.

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>Capítulo II Garantías Mínimas de los Contratistas</p>	<p>Capítulo II Garantías Mínimas de los Contratistas</p>	
<p>Artículo 5º. Cálculo del monto de los honorarios para el sector público. Para calcular el monto de los honorarios de los contratos de prestación de servicios de personas naturales, las entidades públicas deberán expedir por resolución una tabla en la cual se equiparen los montos de ingresos percibidos mensualmente por los servidores públicos de planta con respecto a los contratistas teniendo en cuenta las funciones del contrato y los requisitos de formación académica y experiencia correspondientes, con el objetivo de disminuir la brecha de diferenciación en la remuneración entre el contratista de prestación de servicios y el personal de planta.</p> <p>Parágrafo 1º. El contratante deberá fijar los honorarios según los montos establecidos en la tabla de honorarios de que trata el presente artículo, los cuales no serán impedimento para que se pacte una cifra superior por las excepcionales y debidamente soportadas cualidades profesionales del contratista.</p> <p>Parágrafo 2º. Las tablas de honorarios deberán ser revisadas y actualizadas por las entidades públicas como mínimo cada dos (2) años y, en todo caso, cuando se produzcan incrementos salariales generalizados para el personal de planta. Estas tablas, junto con la metodología detallada de su cálculo, deberán ser publicadas de manera visible en la página web de cada entidad.</p>	<p>Artículo 5º <u>6º</u>. Cálculo del monto de los honorarios para el sector público. Para calcular el monto de los honorarios de los contratos de prestación de servicios de personas naturales, las entidades públicas deberán expedir por resolución una tabla en la cual se equiparen los montos de ingresos percibidos mensualmente por los servidores públicos de planta con respecto a los contratistas teniendo en cuenta las funciones del contrato y los requisitos de formación académica y experiencia correspondientes, con el objetivo de disminuir la brecha de diferenciación en la remuneración entre el contratista de prestación de servicios y el personal de planta.</p> <p>Parágrafo 1º. El contratante deberá fijar los honorarios según los montos establecidos en la tabla de honorarios de que trata el presente artículo, los cuales no serán impedimento para que se pacte una cifra superior por las excepcionales y debidamente soportadas cualidades profesionales del contratista.</p> <p>Parágrafo 2º. Las tablas de honorarios deberán ser revisadas y actualizadas por las entidades públicas como mínimo cada dos (2) años y, en todo caso, cuando se produzcan incrementos salariales generalizados para el personal de planta. Estas tablas, junto con la metodología detallada de su cálculo, deberán ser publicadas de manera visible en la página web de cada entidad.</p>	<p>Cambio de numeración</p>
<p>Artículo 6º. Garantía de no terminación anticipada. Las entidades contratantes no podrán dar por terminado de forma anticipada los contratos de prestación de servicios que se encuentran en situación de debilidad manifiesta por su estado de salud o agravamiento de una discapacidad, y a las contratistas en estado de embarazo o en el periodo equivalente a la licencia de maternidad y/o paternidad.</p> <p>Parágrafo. El Contratante no podrá impedir que el contratista haga efectivas las contingencias de los riesgos a la salud entre ellas el pago de incapacidades y licencias de maternidad o paternidad en el caso de los contratistas de prestación de servicios que se encuentran cubiertas por el aseguramiento que realizan como independientes. El contratista deberá efectuar el cobro de la prestación económica ante la Entidad Prestadora de Salud (EPS) o Entidades Obligadas a Compensar (EOC) conforme a lo regulado en el Decreto 780 de 2016 Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social o el que haga sus veces para la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>Artículo 6º <u>7º</u>. Garantía de no terminación anticipada. Las entidades contratantes no podrán dar por terminado de forma anticipada los contratos de prestación de servicios que se encuentran en situación de debilidad manifiesta por su estado de salud o agravamiento de una discapacidad, y a las contratistas en estado de embarazo o en el periodo equivalente a la licencia de maternidad y/o paternidad.</p> <p>Parágrafo. El Contratante no podrá impedir que el contratista haga efectivas las contingencias de los riesgos a la salud entre ellas el pago de incapacidades y licencias de maternidad o paternidad en el caso de los contratistas de prestación de servicios que se encuentran cubiertas por el aseguramiento que realizan como independientes. El contratista deberá efectuar el cobro de la prestación económica ante la Entidad Prestadora de Salud (EPS) o Entidades Obligadas a Compensar (EOC) conforme a lo regulado en el Decreto 780 de 2016 Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social o el que haga sus veces para la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>Cambio de numeración</p>

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 7º. <i>Disfrute del descanso necesario.</i> Los contratistas de prestación de servicios que sean personas naturales tendrán derecho a que dentro de su contrato de prestación de servicios se pacten <u>16 días calendario</u> de disfrute de descanso necesario por año de servicio, o proporcional al término pactado en el contrato de prestación de servicios. El descanso necesario está cubierto dentro del valor total del contrato de prestación de servicios, y no acarrea costos adicionales para el contratante, en tanto se trata del disfrute únicamente de días de descanso dentro del término de vigencia del contrato de prestación de servicios.</p> <p>Las fechas para el disfrute del descanso necesario <u>debe señalarse en el contrato, sin perjuicio de que pueda modificarse por acuerdo entre las partes y deberán disfrutarse dentro de la vigencia del contrato de prestación de servicios suscrito, sin perjudicar el servicio prestado al contratante ni la efectividad del descanso del contratista.</u></p> <p>Parágrafo. 1º. Está prohibido compensar en dinero el tiempo de disfrute del descanso necesario.</p> <p>Parágrafo 2º. <u>En los contratos cuya duración sea de noventa (90) días o más los días de descanso deben disfrutarse como mínimo en periodos de cuatro (4) días consecutivos.</u></p>	<p>Artículo 7º <u>8º.</u> <i>Disfrute del descanso necesario.</i> Los contratistas de prestación de servicios que sean personas naturales tendrán derecho a que dentro de su contrato de prestación de servicios se pacten 16 días calendario de disfrute de descanso necesario por año de servicio, o proporcional al término pactado en el contrato de prestación de servicios. El descanso necesario está cubierto dentro del valor total del contrato de prestación de servicios, y no acarrea costos adicionales para el contratante, en tanto se trata del disfrute únicamente de días de descanso dentro del término de vigencia del contrato de prestación de servicios.</p> <p>Las fechas para el disfrute del descanso necesario <u>deben</u> señalarse en el contrato, sin perjuicio de que pueda modificarse por acuerdo entre las partes y deberán disfrutarse dentro de la vigencia del contrato de prestación de servicios suscrito, sin perjudicar el servicio prestado al contratante ni la efectividad del descanso del contratista.</p> <p><u>En todo caso las fechas de entrega de productos y las metas u obligaciones asignadas deberán ser razonables permitiendo el descanso, el tiempo libre y la vida familiar del contratista.</u></p> <p>Parágrafo. 1º. Está prohibido compensar en dinero el tiempo de disfrute del descanso necesario <u>al que se refieren los incisos primero y segundo.</u></p> <p>Parágrafo 2º. En los contratos cuya duración sea de noventa (90) días o más los días de descanso deben disfrutarse como mínimo en periodos de cuatro (4) días consecutivos.</p>	<p>Se añade norma sobre metas razonables para el descanso habitual del contratista, así mismo se hace un ajuste de técnica debido al inciso nuevo y se hace una corrección gramatical. Además, se hace cambio de numeración.</p>
<p>Artículo 8º. <i>Unificación y simplificación de la forma de cotización de los aportes a seguridad social y parafiscales.</i> El Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio del Trabajo realizarán la unificación y simplificación de la forma de cotización de los aportes a salud, pensión, riesgos laborales y cajas de compensación familiar que deban realizar quienes estén vinculados mediante contrato de prestación de servicios en hipótesis como las siguientes: que el contratista perciba ingresos de forma simultánea por la concurrencia de varios contratos de prestación de servicios; o de ingresos derivados del contrato de prestación de servicios con actividades laborales dependientes; o de ingresos del contrato de prestación de servicios cuando el contratista se encuentre pensionado.</p>	<p>Artículo 8º <u>9º.</u> <i>Unificación y simplificación de la forma de cotización de los aportes a seguridad social y parafiscales.</i> El Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio del Trabajo realizarán la unificación y simplificación de la forma de cotización de los aportes a salud, pensión, riesgos laborales y cajas de compensación familiar que deban realizar quienes estén vinculados mediante contrato de prestación de servicios en hipótesis como las siguientes: que el contratista perciba ingresos de forma simultánea por la concurrencia de varios contratos de prestación de servicios; o de ingresos derivados del contrato de prestación de servicios con actividades laborales dependientes; o de ingresos del contrato de prestación de servicios cuando el contratista se encuentre pensionado.</p>	<p>La DIAN no debe tener la función de regular cotizaciones parafiscales de este tipo, en consecuencia, se elimina esa expresión. Se cambia numeración.</p>

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales regulará la forma en que la cotización se realizará con posterioridad al respectivo pago de honorarios, es decir, mes vencido, y no podrá generar perjuicios a los contratistas en materia tributaria o generar trámites adicionales.</p>	<p>La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales regulará la forma en que La cotización se realizará con posterioridad al respectivo pago de honorarios, es decir, mes vencido, y no podrá generar perjuicios a los contratistas en materia tributaria o generar trámites adicionales.</p>	
<p>Artículo 9º. Simplificación del proceso de cobro y pago de honorarios. Para el pago de honorarios de los contratos de prestación de servicios, las entidades deberán ajustar sus procesos internos incorporando los siguientes parámetros:</p> <p>I. Las entidades contratantes no podrán exigir a los contratistas la radicación de documentos de cualquier índole, que deban ser emitidos por la misma entidad contratante.</p> <p>II. <u>El Departamento Administrativo De La Función Pública y sus equivalentes territoriales deberán establecer lineamientos para la estandarización de los formatos de cuentas de cobro e informes de labores así como para el procedimiento de aprobación o devolución en su respectivo nivel territorial sin perjuicio de que las entidades contratantes generen reglas especiales en sus manuales de contratación.</u></p> <p>III. <u>El pago de las cuentas de cobro deberá darse dentro de un plazo justo no superior a treinta (30) días posterior a la presentación del informe de labores, dicho término se interrumpe con la debida devolución de la cuenta o del informe de labores.</u></p> <p>Parágrafo transitorio. <u>Los lineamientos a los que se refiere el numeral segundo deberán expedirse por primera vez en un plazo de (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley. La ausencia de lineamientos no podrá ser alegada bajo ninguna circunstancia para justificar demoras o impago de honorarios.</u></p>	<p>Artículo 9º 10. Simplificación del proceso de cobro y pago de honorarios. Para el pago de honorarios de los contratos de prestación de servicios, las entidades deberán ajustar sus procesos internos incorporando los siguientes parámetros:</p> <p>I. Las entidades contratantes no podrán exigir a los contratistas la radicación de documentos de cualquier índole, que deban ser emitidos por la misma entidad contratante.</p> <p>II. El Departamento Administrativo De La Función Pública y sus equivalentes territoriales deberán establecer lineamientos para la estandarización de los formatos de cuentas de cobro e informes de labores, así como para el procedimiento de aprobación o devolución en su respectivo nivel territorial sin perjuicio de que las entidades contratantes generen reglas especiales en sus manuales de contratación.</p> <p>III. El pago de las cuentas de cobro deberá darse dentro de un plazo justo no superior a treinta (30) días posterior a la presentación del informe de labores para las entidades del orden nacional, distrital y municipios de primera y segunda categoría, dicho término se interrumpe con la debida devolución de la cuenta o del informe de labores.</p> <p>Parágrafo transitorio. Los lineamientos a los que se refiere el numeral segundo deberán expedirse por primera vez en un plazo de <u>seis</u> (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley. La ausencia de lineamientos no podrá ser alegada bajo ninguna circunstancia para justificar demoras o impago de honorarios.</p>	<p>Se divide el artículo y se realiza una corrección de forma. Se cambia numeración.</p>
	<p>Artículo 11 (nuevo). Garantía del pago cumplido <u>El pago de las cuentas de cobro de personas naturales vinculadas por contratos de prestación de servicios deberá darse dentro de un plazo justo no superior a: i) Quince (15) días calendario posterior a la presentación del informe de labores para las entidades del orden nacional, departamental, distrital, Corporaciones Autónomas (CAR) y municipios de categoría especial y primera categoría. ii) Treinta (30) días para municipios de segunda a sexta categoría.</u></p>	<p>Artículo nuevo, desarrolla el numeral III eliminado del artículo anterior.</p> <p>Se cambia plazo de acuerdo a respuestas de entidades del Gobierno nacional sobre promedio de tiempos para pagos los cuales en según las entidades del orden nacional están entre los 7 y 15 días en su inmensa mayoría, se hace diferenciación para municipios de segunda a sexta categoría dada su capacidad institucional.</p>

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
	<p><u>El Plazo para devolver cuentas de cobro por cualquier razón será de siete (7) días calendario. El plazo al que se refiere el inciso anterior volverá a contarse desde la subsanación de la cuenta de cobro o sus soportes.</u></p> <p><u>A partir de la entrada en vigencia de la presente ley se entiende incluida de derecho en todo contrato de prestación de servicios una cláusula penal en favor de la persona natural contratista por prestación de servicios la cual da derecho a una indemnización equivalente a un día de honorarios por cada día hábil de retraso en el pago de honorarios sin que pueda superar el valor total del contrato. El valor por día de honorarios es el resultante de dividir el valor del contrato entre los días calendario del período contratado.</u></p>	
<p>Artículo 10. Pago de aportes a seguridad social. Corresponde a las entidades contratantes respecto de las cotizaciones del sistema de seguridad social integral:</p> <p>1) Realizar el pago del aporte de los contratistas de prestación de servicios a su servicio en el Pilar Contributivo y en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Para tal efecto, descontará los honorarios de cada persona, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y realizará el descuento de las cotizaciones voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el contratista de prestación de servicios.</p> <p>2) Efectuar el pago de las cotizaciones a través de los mecanismos de recaudo establecidos, dentro de los plazos que determine el Gobierno nacional.</p> <p>3) Reportar y mantener actualizada toda la información que se requiera para la correcta y adecuada liquidación y pago de las contribuciones parafiscales del Sistema de seguridad social integral.</p> <p>4) Responder por la totalidad del aporte aún en el evento que no hubiere efectuado el descuento al contratista de prestación de servicios.</p> <p>5) Facilitar el acceso a información oportuna relacionada con la elección del fondo de pensiones de ahorro individual de preferencia de los afiliados, respetar su decisión y abstenerse de realizar afiliaciones o modificaciones sin su consentimiento.</p>	<p>Artículo 10 12. Pago de aportes a seguridad social. Corresponde a las entidades contratantes respecto de las cotizaciones del sistema de seguridad social integral:</p> <p>1) Realizar el pago del aporte de los contratistas de prestación de servicios a su servicio en el <u>Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común o el que haga sus veces</u> y en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Para tal efecto, descontará los honorarios de cada persona, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y realizará el descuento de las cotizaciones voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el contratista de prestación de servicios.</p> <p>2) Efectuar el pago de las cotizaciones a través de los mecanismos de recaudo establecidos, dentro de los plazos que determine el Gobierno nacional.</p> <p>3) Reportar y mantener actualizada toda la información que se requiera para la correcta y adecuada liquidación y pago de las contribuciones parafiscales del Sistema de seguridad social integral.</p> <p>4) Responder por la totalidad del aporte aún en el evento que no hubiere efectuado el descuento al contratista de prestación de servicios.</p> <p>5) Facilitar el acceso a información oportuna relacionada con la elección del fondo de pensiones de ahorro individual de preferencia de los afiliados, respetar su decisión y abstenerse de realizar afiliaciones o modificaciones sin su consentimiento.</p>	<p>Cambio de numeración, ajuste de forma sobre la forma en que se nombra el sistema de seguridad social en el componente de pensiones.</p> <p>Se adiciona un párrafo para caso de contratos concurrentes cuando el IBC sobre el 40% es inferior a un SMMLV.</p> <p>Se modifica la numeración del párrafo 3º, que en la ponencia queda como párrafo 4º.</p>

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>6) Informar las novedades laborales de sus contratistas de prestación de servicios a la entidad a la cual están afiliados, en materias tales como ingreso base de cotización y sus cambios, las vinculaciones y retiros; así mismo, informar a los contratistas de prestación de servicios sobre las garantías y las obligaciones que les asisten en el Sistema General de Seguridad Social.</p> <p>Parágrafo 1°. La omisión, evasión o elusión de las cotizaciones al sistema de seguridad social integral estarán a cargo del contratante, salvo que se compruebe el incumplimiento al deber de información o de afiliación por parte del contratista.</p> <p>Parágrafo 2°. Cuando por inicio o terminación del contrato de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante resulte un periodo inferior a un mes, el pago de la cotización al Sistema de Seguridad Social Integral se realizará de forma proporcional a los días que correspondan, <u>el ingreso Base de Cotización (IBC) no podrá ser inferior a la proporción del salario mínimo mensual legal vigente.</u> En los contratos de duración y/o valor total indeterminado no habrá lugar a la mensualización del contrato. En este caso, los aportes se calcularán con base en los valores que se causen durante cada periodo de cotización.</p> <p>Parágrafo 3°. <u>En caso de embarazo de la contratista de prestación de servicios o cuando el contratista sea el padre del que está por nacer, cuando se estuviere efectuando la cotización con un IBC inferior al 100% del valor del contrato de acuerdo con el artículo 89 de la Ley 2277 de 2022, el contratista podrá solicitar hasta la semana 20 de gestación a la entidad contratante que la cotización se efectúe con un IBC equivalente al 100% del contrato, en dicho evento la cotización será realizada por la entidad contratante la cual asumirá el 50% del valor de la cotización y retendrá el valor correspondiente al 50% por cuenta del contratista. Lo anterior con la finalidad de que el Sistema de Seguridad Social en Salud pueda cubrir la prestación económica de licencia de maternidad y paternidad sobre el 100% del valor del contrato. En los eventos descritos en este parágrafo la cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud podrá ser sobre un IBC superior al usado para cotizar al Sistema de Protección Social Integral para la Vejez.</u></p>	<p>6) Informar las novedades laborales de sus contratistas de prestación de servicios a la entidad a la cual están afiliados, en materias tales como ingreso base de cotización y sus cambios, las vinculaciones y retiros; así mismo, informar a los contratistas de prestación de servicios sobre las garantías y las obligaciones que les asisten en el Sistema General de Seguridad Social.</p> <p>Parágrafo 1°. La omisión, evasión o elusión de las cotizaciones al sistema de seguridad social integral estarán a cargo del contratante, salvo que se compruebe el incumplimiento al deber de información o de afiliación por parte del contratista.</p> <p>Parágrafo 2°. Cuando por inicio o terminación del contrato de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante resulte un periodo inferior a un mes, el pago de la cotización al Sistema de Seguridad Social Integral se realizará de forma proporcional a los días que correspondan, el ingreso Base de Cotización (IBC) no podrá ser inferior a la proporción del salario mínimo mensual legal vigente salvo excepciones de ley. En los contratos de duración y/o valor total indeterminado no habrá lugar a la mensualización del contrato. En este caso, los aportes se calcularán con base en los valores que se causen durante cada periodo de cotización.</p> <p>Parágrafo 3°. <u>El contratista con concurrencia de más de un contrato de prestación de servicios podrá cotizar sobre el ingreso base de cotización (IBC) 40% de los ingresos por contratos de prestación de servicios en los siguientes casos: cuando la suma de las cotizaciones por contratos de prestación de servicios mensuales sea igual o superior a la cotización correspondiente a un IBC de Salario Mínimo legal mensual vigente. Para tales efectos podrá dar instrucciones por escrito a las entidades contratantes para que se abstengan de realizar la retención de las cotizaciones al Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común o el que haga sus veces y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.</u></p>	

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>Parágrafo transitorio. El Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio del Trabajo liderarán el alistamiento para la transición operativa y reglamentaria de este artículo. Este proceso se desarrollará en un plazo de un año, tras el cual entrará en vigor lo dispuesto en el presente artículo.</p>	<p>Parágrafo 3 4°. En caso de embarazo de la contratista de prestación de servicios o cuando el contratista sea el padre del que está por nacer, cuando se estuviere efectuando la cotización con un IBC inferior al 100% del valor del contrato de acuerdo con el artículo 89 de la Ley 2277 de 2022, el contratista podrá solicitar hasta la semana 20 de gestación a la entidad contratante que la cotización se efectúe con un IBC equivalente al 100% del contrato, en dicho evento la cotización será realizada por la entidad contratante la cual asumirá el 50% del valor de la cotización y retendrá el valor correspondiente al 50% por cuenta del contratista. Lo anterior con la finalidad de que el Sistema de Seguridad Social en Salud pueda cubrir la prestación económica de licencia de maternidad y paternidad sobre el 100% del valor del contrato. En los eventos descritos en este parágrafo la cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud podrá ser sobre un IBC superior al usado para cotizar al Sistema de Protección Social Integral para la Vejez.</p> <p>Parágrafo transitorio. El Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio del Trabajo liderarán el alistamiento para la transición operativa y reglamentaria de este artículo. Este proceso se desarrollará en un plazo de un año, tras el cual entrará en vigor lo dispuesto en el presente artículo.</p>	
<p>Artículo 11. Reporte de novedades. El contratante que realice la retención y giro de los aportes deberá reportar a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) las novedades de inicio, suspensión y terminación del contrato.</p>	<p>Artículo 11 13. Reporte de novedades. El contratante que realice la retención y giro de los aportes deberá reportar a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) las novedades de inicio, suspensión y terminación del contrato.</p>	<p>Cambio de numeración</p>
	<p>Artículo 14 (nuevo). Pago de Estampillas. Corresponde a las entidades contratantes respecto al pago de las estampillas retener y realizar el pago de las mismas.</p> <p>Para tal efecto, descontará de los honorarios cuando expresamente lo haya autorizado por escrito el contratista de prestación de servicios.</p>	<p>Artículo nuevo busca facilitar el pago y recaudo de estampillas.</p>
	<p>Artículo 22 15. Asunción del costo de exámenes ocupacionales por parte de contratante.</p> <p>Toda persona natural que preste servicios personales, profesionales o de apoyo a la gestión bajo cualquier modalidad contractual, incluyendo los contratos de prestación de servicios, tendrá derecho a que el examen médico ocupacional requerido para la celebración o ejecución del contrato sea asumido por la entidad contratante.</p> <p>El costo de estos exámenes será cubierto directamente por el contratante, sin que pueda trasladarse al contratista por medio de descuentos, condiciones contractuales, reducción de honorarios o exigencias previas a la firma del contrato.</p>	<p>Este artículo parece como artículo 22 en el texto aprobado en senado. Para la presente ponencia se reubica el artículo y se ajusta numeración.</p>

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 12. <i>Certificados de obligaciones.</i> La entidad pública estará en la obligación de entregar un certificado de obligaciones al contratista a petición de éste y en cualquier momento de la ejecución del objeto del contrato, en el cual se detallará como mínimo lo siguiente: 1. Objeto del contrato. 2. Duración del contrato. 3. Obligaciones del contratista. 4. Valor del contrato.</p> <p>Parágrafo 1º. Al finalizar el contrato y previa verificación del cumplimiento de este, la entidad deberá entregar un certificado de obligaciones a más tardar en treinta (30) días calendario a partir de la terminación del contrato.</p>	<p>Artículo 12 16. <i>Certificados de obligaciones.</i> La entidad pública estará en la obligación de entregar un certificado de obligaciones al contratista a petición de éste y en cualquier momento de la ejecución del objeto del contrato, en el cual se detallará como mínimo lo siguiente: 1. Objeto del contrato. 2. Duración del contrato. 3. Obligaciones del contratista. 4. Valor del contrato.</p> <p>Parágrafo 1º. Al finalizar el contrato y previa verificación del cumplimiento de este, la entidad deberá entregar un certificado de obligaciones a más tardar en treinta (30) días calendario a partir de la terminación del contrato.</p>	Cambio de numeración
<p>Artículo 13. <i>Beneficios y eventos de bienestar.</i> Los contratistas voluntariamente podrán participar de los beneficios y eventos organizados por las entidades dentro de sus políticas de recursos humanos, así como a recibir los mismos beneficios de transporte y alimentación que los servidores públicos, sin que esto constituya un indicio de existencia de relación laboral subordinada.</p>	<p>Artículo 13 17. <i>Beneficios y eventos de bienestar.</i> Los contratistas voluntariamente podrán participar de los beneficios y eventos organizados por las entidades dentro de sus políticas de recursos humanos, así como a recibir los mismos beneficios de transporte y alimentación que los servidores públicos, sin que esto constituya un indicio de existencia de relación laboral subordinada.</p>	Cambio de numeración
<p>ARTÍCULO 14. <i>Prohibición de fragmentación de contratos.</i> Se prohíbe la fragmentación de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión suscrito entre personas naturales y entidades públicas del Estado, cuando éstos versen sobre un mismo contratista, necesidad contractual y se ejecuten en una misma vigencia fiscal.</p> <p>Las dependencias encargadas de la elaboración de los estudios previos de esta modalidad contractual proyectarán el término de la necesidad atendiendo al plan anual de adquisiciones de la respectiva entidad.</p> <p>Parágrafo. Se entiende que existe fragmentación de contratos, cuando en una misma vigencia fiscal, hay solución de continuidad entre contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión entre personas naturales y entidades públicas del Estado que tengan identidad de sujetos, objeto y necesidad contractual.</p>	<p>ARTÍCULO 14 18. <i>Prohibición de fragmentación de contratos.</i> Se prohíbe la fragmentación de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión suscrito entre personas naturales y entidades públicas del Estado, cuando éstos versen sobre un mismo contratista, necesidad contractual y se ejecuten en una misma vigencia fiscal.</p> <p>Las dependencias encargadas de la elaboración de los estudios previos de esta modalidad contractual proyectarán el término de la necesidad atendiendo al plan anual de adquisiciones de la respectiva entidad.</p> <p>Parágrafo. Se entiende que existe fragmentación de contratos, cuando en una misma vigencia fiscal, hay solución de continuidad entre contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión entre personas naturales y entidades públicas del Estado que tengan identidad de sujetos y necesidad contractual.</p>	Cambio de numeración
	<p>Artículo 19 (nuevo). <i>Eliminación de la exigencia de garantías (pólizas) para contratos de prestación de servicios personales.</i></p> <p>Modifíquese el numeral 19 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, adicionado por el artículo 7º de la Ley 1150 de 2007, así:</p> <p>No será exigible la constitución de garantías en los contratos de prestación de servicios personales, profesionales o de apoyo a la gestión donde el contratista sea una persona natural y que no impliquen manejo de recursos públicos, anticipos, o ejecución de obras o bienes materiales, y cuyo objeto consista exclusivamente en la realización de actividades intelectuales o asesorías.</p>	Artículo Nuevo, se acoge del informe de la comisión accidental nombrada para el trámite del segundo debate en senado la cual acoge proposición de la Senadora Sonia Bernal.

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 15. Incentivo a la cultura del ahorro y prima anual de ahorro. En un plazo no mayor a un año desde la entrada en vigencia de la presente ley el Fondo Nacional de Ahorro creará una línea especial de créditos y ahorro programado para educación y vivienda centrada en las personas que se encuentren vinculadas por prestación de servicios.</p>	<p>Artículo 15 20. Incentivo a la cultura del ahorro y bonificación prima anual de ahorro. En un plazo no mayor a un año desde la entrada en vigencia de la presente ley el Fondo Nacional de Ahorro creará una línea especial de créditos y ahorro programado para educación y vivienda centrada en las personas que se encuentren vinculadas por prestación de servicios.</p> <p><u>Las entidades contratantes deberán, de forma subordinada a la disponibilidad presupuestal y a los principios de igualdad y de planeación, establecer una bonificación anual de ahorro para los contratistas por prestación de servicios, la entidad deberá establecer de forma general el monto de esta bonificación en relación con el valor mensual del contrato por medio de acto administrativo.</u></p>	<p>Se desarrolla la 'Prima' dejándola en todo caso supeditada a la capacidad presupuestal de las entidades y se le cambia el nombre para evitar confusión con la institución laboral.</p> <p>Se ajusta numeración.</p>
<p>Capítulo III Mecanismos de Seguimiento a la dignificación de la Situación de los Contratistas del sector público.</p>	<p>Capítulo III Mecanismos de Seguimiento a la dignificación de la Situación de los Contratistas del sector público.</p>	
<p>Artículo 16. Límites a la contratación por prestación de servicios. Todas las entidades del Estado deberán definir por medio de acto administrativo motivado topes máximos para la contratación por prestación de servicios, la cual debe guardar coherencia con su nómina de trabajadores y las capacidades presupuestarias de dichas entidades ajustadas a los principios de planeación y sostenibilidad fiscal, los cuales deberán ser tenidas en cuenta para implementar gradualmente los topes máximos a que se refiere el presente artículo.</p>	<p>Artículo 16. Límites a la contratación por prestación de servicios. Todas las entidades del Estado deberán definir por medio de acto administrativo motivado topes máximos para la contratación por prestación de servicios, la cual debe guardar coherencia con su nómina de trabajadores y las capacidades presupuestarias de dichas entidades ajustadas a los principios de planeación y sostenibilidad fiscal, los cuales deberán ser tenidas en cuenta para implementar gradualmente los topes máximos a que se refiere el presente artículo.</p>	<p>Se elimina puesto que esta norma generaría duplicidad de pasos en la planeación de las entidades.</p>
<p>Artículo 17. Mecanismos de control y seguimiento. El Departamento Administrativo de la Función Pública articulará con el SECOP y el SIGEP la inclusión de categorías comunes interoperables dentro de sus bases de información para hacer seguimiento a la población contratada por prestación de servicios en el Estado.</p> <p>Así mismo el Departamento Administrativo de la Función Pública publicará anualmente un informe sobre la cantidad de personas contratadas por esta modalidad, las actividades desarrolladas por estas y el nivel de cumplimiento de las disposiciones de la presente ley.</p>	<p>Artículo 17 21. Mecanismos de control y seguimiento. El Departamento Administrativo de la Función Pública articulará con el SECOP y el SIGEP la inclusión de categorías comunes interoperables dentro de sus bases de información para hacer seguimiento a la población contratada por prestación de servicios en el Estado.</p> <p>Así mismo el Departamento Administrativo de la Función Pública publicará anualmente un informe sobre la cantidad de personas contratadas por esta modalidad, las actividades desarrolladas por estas y el nivel de cumplimiento de las disposiciones de la presente ley.</p>	<p>Cambio de numeración.</p>

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 18. Planes de actualización y modernización de plantas de entidades del Estado. El Gobierno nacional y las administraciones de las Entidades territoriales deberán adoptar un Plan de Formalización Laboral del Empleo Público y de actualización y modernización de plantas de personal de las entidades a su cargo, en el marco de dichos planes se podrán adoptar acuerdos de formalización laboral de relaciones laborales encubiertas por contratos de prestación de servicios y la creación de plantas temporales de personal.</p> <p>Así mismo cuando un programa, servicio o política de una entidad pública deje de ser novedosa o temporal y se vuelva permanente o de duración indefinida y en consecuencia la vinculación de trabajadores deja de ajustarse a la definición de los contratos de prestación de servicios dispuesta en el artículo 2 de la presente ley, la respectiva entidad pública podrá reconocer esa situación por medio de acto administrativo motivado y hacer uso de un acuerdo formalización laboral y/o la creación de una planta temporal, ajustada a la capacidad presupuestaria de que trata el artículo 22 de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1º. Los Acuerdos de formalización laboral y la creación de plantas temporales corresponden a medidas transitorias a la cual se le dará solución definitiva, una vez se emitan los informes Institucionales sobre la situación de los vinculados por contrato de prestación de servicios del sector público. Se podrán crear plantas temporales de personal para las entidades que no cuenten con el talento humano suficiente para atender el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 y el artículo 2.2.1.1.1 del Decreto 1083 de 2015 previo estudio técnico y acorde con lo dispuesto en el artículo 2.2.12.1 y 2.2.12.2 del Decreto 1083 de 2015.</p> <p>Parágrafo 2º. Excepcionalmente en el marco de las situaciones descritas en este artículo las Plantas de Personal en el nivel Nacional y Territorial podrán ser ampliadas con el traslado de recursos de inversión destinados a los contratos administrativos de prestación de servicios, previo concepto vinculante del Departamento Nacional de Planeación o su equivalente a nivel territorial.</p> <p>Parágrafo 3º. El Gobierno nacional y las administraciones territoriales que cuenten con Planes de Formalización Laboral del Empleo Público podrán actualizarlos en concordancia con los previsto en la presente ley.</p>	<p>Artículo 22. Planes de actualización y modernización de plantas de entidades del Estado. El Gobierno nacional y las administraciones de las Entidades territoriales deberán adoptar un Plan de Formalización Laboral del Empleo Público y de actualización y modernización de plantas de personal de las entidades a su cargo, en el marco de dichos planes se podrán adoptar acuerdos de formalización laboral de relaciones laborales encubiertas por contratos de prestación de servicios y la creación de plantas temporales de personal.</p> <p>Así mismo cuando un programa, servicio o política de una entidad pública deje de ser novedosa o temporal y se vuelva permanente o de duración indefinida y en consecuencia la vinculación de trabajadores deja de ajustarse a la definición de los contratos de prestación de servicios dispuesta en el artículo 2 de la presente ley, la respectiva entidad pública podrá reconocer esa situación por medio de acto administrativo motivado y hacer uso de un acuerdo formalización laboral y/o la creación de una planta temporal, ajustada a la capacidad presupuestaria de que trata el artículo 22 de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1º. Los Acuerdos de formalización laboral y la creación de plantas temporales corresponden a medidas transitorias a la cual se le dará solución definitiva, una vez se emitan los informes Institucionales sobre la situación de los vinculados por contrato de prestación de servicios del sector público. Se podrán crear plantas temporales de personal para las entidades que no cuenten con el talento humano suficiente para atender el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 y el artículo 2.2.1.1.1 del Decreto 1083 de 2015 previo estudio técnico y acorde con lo dispuesto en el artículo 2.2.12.1 y 2.2.12.2 del Decreto 1083 de 2015.</p> <p>Parágrafo 2º. Excepcionalmente en el marco de las situaciones descritas en este artículo las Plantas de Personal en el nivel Nacional y Territorial podrán ser ampliadas con el traslado de recursos de inversión destinados a los contratos administrativos de prestación de servicios, previo concepto vinculante del Departamento Nacional de Planeación o su equivalente a nivel territorial.</p> <p>Parágrafo 3º. El Gobierno nacional y las administraciones territoriales que cuenten con Planes de Formalización Laboral del Empleo Público podrán actualizarlos en concordancia con los previsto en la presente ley.</p>	<p>Ajuste de forma debido a la eliminación en Senado del artículo al que remitía.</p>

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 19. Mesa por el empleo público, la actualización, ampliación de plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizar el empleo digno. Otórguese rango legal a la Mesa por el empleo público la actualización, ampliación de plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizar el empleo digno creada mediante el Decreto 1800 de 2019.</p>	<p>Artículo 19 23. Mesa por el empleo público, La actualización, ampliación de plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizar el empleo digno. Otórguese rango legal a la Mesa por el empleo público la actualización, ampliación de plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizar el empleo digno creada mediante el Decreto 1800 de 2019.</p> <p><u>Las recomendaciones técnicas y normativas de alto nivel para la toma de decisiones emitidas por la Mesa deberán ser públicas, de libre acceso y estar disponible en la página web del Departamento Administrativo de la Función Pública.</u></p>	<p>Se unifican artículos 20 y 19 de la numeración del texto aprobado en Senado.</p>
<p>Artículo 20. Informe Institucional sobre la situación de los contratistas de prestación de servicios del sector público. Las recomendaciones técnicas y normativas de alto nivel para la toma de decisiones emitidas por la Mesa Técnica Bipartita deberán ser públicas, de libre acceso y estar disponible en la página web del Departamento Administrativo de la Función Pública.</p>	<p>Artículo 20. Informe Institucional sobre la situación de los contratistas de prestación de servicios del sector público. Las recomendaciones técnicas y normativas de alto nivel para la toma de decisiones emitidas por la Mesa Técnica Bipartita deberán ser públicas, de libre acceso y estar disponible en la página web del Departamento Administrativo de la Función Pública.</p>	
	<p style="text-align: center;">Capítulo IV Disposiciones finales</p>	<p>Se crea por técnica legislativa.</p>
	<p>Artículo 24 (nuevo). Procedimiento sancionatorio en los contratos de prestación de servicios Modifíquese el Artículo 20 de la Ley 2365 de 2024, el cual quedará así:</p> <p>“ARTÍCULO 20. PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO EN LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS. El Gobierno nacional, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, reglamentará en un término no superior a seis (6) meses después de la entrada en vigencia de la presente ley el procedimiento aplicable en estos casos para las entidades definidas en el artículo 2° de la Ley 80 de 1993.</p> <p>Estas deberán incluir dentro de las obligaciones de todos los contratos de prestación de servicios que celebren con personas naturales los siguientes contenidos.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Incorporación de la definición de acoso sexual contenida en la presente ley. 2. Establecimiento de un procedimiento para la queja, investigación y atención de los casos de acoso sexual. 3. Establecimiento de mecanismos de atención integral a las víctimas, restablecimiento de derechos 	<p>Se acoge propuesta de la Comisión accidental nombrada en el trámite de senado, la cual acogió la propuesta de la Senadora Angélica Lozano.</p>

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
	<p>4. La imposición de las sanciones descritas en el artículo 10 de la Ley 1010 de 2006, en cuanto sean aplicables. La imposición de multas se hará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007.</p> <p>5. Medidas preventivas y pedagógicas consagradas en la presente ley y en la Ley 1010 de 2005.</p> <p>PARÁGRAFO. Las entidades deberán publicar trimestralmente el número de quejas tramitadas y sanciones impuestas, en los canales físicos y/o electrónicos que tenga disponibles. Estas quejas y sanciones deberán ser remitidas al Sistema Integrado de Información de Violencias de Género (SIVIGE) en un término no superior a diez (10) días del último día del respectivo trimestre.”</p>	
<p>Artículo 21. Actualización del manual de contratación. Las entidades públicas tendrán un término no superior a seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley para modificar su manual de contratación, a fin de adaptarlo a las disposiciones consagradas en esta ley.</p>	<p>Artículo 21 25. Actualización del manual de contratación. Las entidades públicas tendrán un término no superior a seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley para modificar su manual de contratación, a fin de adaptarlo a las disposiciones consagradas en esta ley.</p>	
<p>Artículo 22 nuevo. Asunción del costo de exámenes ocupacionales por parte de contratante. Toda persona natural que preste servicios personales, profesionales o de apoyo a la gestión bajo cualquier modalidad contractual, incluyendo los contratos de prestación de servicios, tendrá derecho a que el examen médico ocupacional requerido para la celebración o ejecución del contrato sea asumido por la entidad contratante.</p> <p>El costo de estos exámenes será cubierto directamente por el contratante, sin que pueda trasladarse al contratista por medio de descuentos, condiciones contractuales, reducción de honorarios o exigencias previas a la firma del contrato.</p>	<p>Artículo 22 nuevo. Asunción del costo de exámenes ocupacionales por parte de contratante. Toda persona natural que preste servicios personales, profesionales o de apoyo a la gestión bajo cualquier modalidad contractual, incluyendo los contratos de prestación de servicios, tendrá derecho a que el examen médico ocupacional requerido para la celebración o ejecución del contrato sea asumido por la entidad contratante.</p> <p>El costo de estos exámenes será cubierto directamente por el contratante, sin que pueda trasladarse al contratista por medio de descuentos, condiciones contractuales, reducción de honorarios o exigencias previas a la firma del contrato.</p>	<p>Se reubica el artículo con otra numeración.</p>
<p>Artículo 23. Contratistas de terceros. En el caso en que una entidad del Estado contrate a un tercero y este a su vez contrate a personas naturales para el cumplimiento del objeto contractual mediante un contrato de prestación de servicios, estos contratos deberán regirse por las reglas y derechos reconocidos en la presente ley.</p>	<p>Artículo 23. Contratistas de terceros. En el caso en que una entidad del Estado contrate a un tercero y este a su vez contrate a personas naturales para el cumplimiento del objeto contractual mediante un contrato de prestación de servicios, estos contratos deberán regirse por las reglas y derechos reconocidos en la presente ley.</p>	<p>Se reubica el artículo con otra numeración.</p>
<p>Artículo 24. Vigencia. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el <i>Diario Oficial</i> y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 24 26. Vigencia. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el <i>Diario Oficial</i> y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Cambio de numeración.</p>

X. PROPOSICIÓN

Conforme a lo considerado en el presente informe y de acuerdo al artículo 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar **informe de ponencia Positiva, y solicitamos a los integrantes de la honorable Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes rendir primer debate al proyecto de Proyecto de Ley número 141 de 2024 Senado, 531 de 2026 Cámara, por medio de la cual se busca proteger a los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal.**

Atentamente,



Martha Lisbeth Alfonso Jurado
Coordinadora ponente
Representante a la Cámara-Tolima

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2024 SENADO, 531 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se busca proteger a los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger de abusos a las personas que trabajan bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios; la estructuración de la actualización de las plantas de personal de las entidades del Estado junto con la modernización de las mismas; y la prevención del encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público.

Artículo 2º. Definición y aplicación en el ámbito público. El contrato de prestación de servicios regulado por la presente ley es una modalidad contractual en el sector público en la que una persona natural se obliga a prestar servicios personales sin subordinación en razón de especiales cualidades o conocimiento o técnico, científico, profesional o de apoyo a la gestión a una entidad contratante. Su duración debe estar limitada por el tiempo estrictamente necesario para ejecutar el objeto del contrato y en ningún caso para el cumplimiento de actividades o funciones permanentes de las entidades públicas.

Parágrafo 1º. Las entidades contratantes deberán acreditar en virtud del principio de planeación la necesidad de celebrar el contrato de prestación de servicios y no podrán en caso de requerir una prórroga someter al contratista a una espera prolongada para suscribir la prórroga o hacer uso de sus servicios de manera gratuita so pena de sanciones disciplinarias.

Parágrafo 2º. Ninguna de las disposiciones contenidas en la presente ley modifica la naturaleza y esencia del contrato de prestación de servicios en el sector público, ni le darán carácter de contrato laboral.

Parágrafo 3º. El Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), en un plazo no mayor a seis (6) meses desde la entrada en vigencia de la ley, desarrollará y publicará una guía interpretativa que ilustre, con ejemplos concretos, la diferencia entre “actividades o funciones permanentes” y el “tiempo estrictamente necesario para ejecutar el objeto del contrato”, con el fin de orientar a las entidades en la prevención del encubrimiento de relaciones laborales.

Artículo 3º. Seguimiento, vigilancia y control. El Departamento Administrativo de la Función Pública coordinará mesas de trabajo con la participación de los entes de control; la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado; la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente; la academia y la sociedad civil de forma trimestral durante el primer año de implementación de la presente ley y posteriormente de manera anual para generar espacios de seguimiento, control social y gobernanza, con el objetivo de apoyar el proceso de construcciones de condiciones dignas para los contratistas de prestación de servicios.

Artículo 4º. Responsabilidad solidaria entre contratantes y terceros. En el caso en que una entidad del Estado contrate a un tercero y este a su vez contrate a personas naturales para el cumplimiento del objeto contractual mediante un contrato de prestación de servicios, serán solidariamente responsables el tercero y la entidad estatal por el incumplimiento de las obligaciones contractuales que se deriven a favor de la persona natural contratista. También responderán solidariamente todas aquellas personas naturales o jurídicas que hagan parte de la cadena de contratación.

Artículo 5º. Contratistas de terceros. En el caso en que una entidad del Estado contrate a un tercero y este a su vez contrate a personas naturales para el cumplimiento del objeto contractual mediante un contrato de prestación de servicios, estos contratos deberán regirse por las reglas y derechos reconocidos en la presente ley.

CAPÍTULO II

Garantías Mínimas de los Contratistas

Artículo 6º. Cálculo del monto de los honorarios para el sector público. Para calcular el monto de los honorarios de los contratos de prestación de servicios de personas naturales, las entidades públicas deberán expedir por resolución una tabla en la cual

se equiparen los montos de ingresos percibidos mensualmente por los servidores públicos de planta con respecto a los contratistas teniendo en cuenta las funciones del contrato y los requisitos de formación académica y experiencia correspondientes, con el objetivo de disminuir la brecha de diferenciación en la remuneración entre el contratista de prestación de servicios y el personal de planta.

Parágrafo 1º. El contratante deberá fijar los honorarios según los montos establecidos en la tabla de honorarios de que trata el presente artículo, los cuales no serán impedimento para que se pacte una cifra superior por las excepcionales y debidamente soportadas cualidades profesionales del contratista.

Parágrafo 2º. Las tablas de honorarios deberán ser revisadas y actualizadas por las entidades públicas como mínimo cada dos (2) años y, en todo caso, cuando se produzcan incrementos salariales generalizados para el personal de planta. Estas tablas, junto con la metodología detallada de su cálculo, deberán ser publicadas de manera visible en la página web de cada entidad.

Artículo 7º. *Garantía de no terminación anticipada.* Las entidades contratantes no podrán dar por terminado de forma anticipada los contratos de prestación de servicios que se encuentran en situación de debilidad manifiesta por su estado de salud o agravamiento de una discapacidad, y a las contratistas en estado de embarazo o en el periodo equivalente a la licencia de maternidad y/o paternidad.

Parágrafo. El Contratante no podrá impedir que el contratista haga efectivas las contingencias de los riesgos a la salud entre ellas el pago de incapacidades y licencias de maternidad o paternidad en el caso de los contratistas de prestación de servicios que se encuentran cubiertas por el aseguramiento que realizan como independientes. El contratista deberá efectuar el cobro de la prestación económica ante la Entidad Prestadora de Salud (EPS) o Entidades Obligadas a Compensar (EOC) conforme a lo regulado en el Decreto 780 de 2016 Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social o el que haga sus veces para la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 8º. *Disfrute del descanso necesario.* Los contratistas de prestación de servicios que sean personas naturales tendrán derecho a que dentro de su contrato de prestación de servicios se pacten 16 días calendario de disfrute de descanso necesario por año de servicio, o proporcional al término pactado en el contrato de prestación de servicios. El descanso necesario está cubierto dentro del valor total del contrato de prestación de servicios, y no acarrea costos adicionales para el contratante, en tanto se trata del disfrute únicamente de días de descanso dentro del término de vigencia del contrato de prestación de servicios.

Las fechas para el disfrute del descanso necesario deben señalarse en el contrato, sin perjuicio de que pueda modificarse por acuerdo entre las partes y

deberán disfrutarse dentro de la vigencia del contrato de prestación de servicios suscrito, sin perjudicar el servicio prestado al contratante ni la efectividad del descanso del contratista.

En todo caso las fechas de entrega de productos y las metas u obligaciones asignadas deberán ser razonables permitiendo el descanso, el tiempo libre y la vida familiar del contratista.

Parágrafo. 1º. Está prohibido compensar en dinero el tiempo de disfrute del descanso necesario al que se refieren los incisos primero y segundo.

Parágrafo 2º. En los contratos cuya duración sea de noventa (90) días o más los días de descanso deben disfrutarse como mínimo en períodos de cuatro (4) días consecutivos.

Artículo 9º. *Unificación y simplificación de la forma de cotización de los aportes a seguridad social y parafiscales.* El Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio del Trabajo realizarán la unificación y simplificación de la forma de cotización de los aportes a salud, pensión, riesgos laborales y cajas de compensación familiar que deban realizar quienes estén vinculados mediante contrato de prestación de servicios en hipótesis como las siguientes: que el contratista perciba ingresos de forma simultánea por la concurrencia de varios contratos de prestación de servicios; o de ingresos derivados del contrato de prestación de servicios con actividades laborales dependientes; o de ingresos del contrato de prestación de servicios cuando el contratista se encuentre pensionado.

La cotización se realizará con posterioridad al respectivo pago de honorarios, es decir, mes vencido, y no podrá generar perjuicios a los contratistas en materia tributaria o generar trámites adicionales.

Artículo 10. *Simplificación del proceso de cobro y pago de honorarios.* Para el pago de honorarios de los contratos de prestación de servicios, las entidades deberán ajustar sus procesos internos incorporando los siguientes parámetros:

I. Las entidades contratantes no podrán exigir a los contratistas la radicación de documentos de cualquier índole, que deban ser emitidos por la misma entidad contratante.

II. El Departamento Administrativo De La Función Pública y sus equivalentes territoriales deberán establecer lineamientos para la estandarización de los formatos de cuentas de cobro e informes de labores así como para el procedimiento de aprobación o devolución en su respectivo nivel territorial sin perjuicio de que las entidades contratantes generen reglas especiales en sus manuales de contratación.

Parágrafo transitorio. Los lineamientos a los que se refiere el numeral segundo deberán expedirse por primera vez en un plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley. La ausencia de lineamientos no podrá ser alegada bajo ninguna circunstancia para justificar demoras o impago de honorarios.

Artículo 11 (nuevo). Garantía del pago cumplido. El pago de las cuentas de cobro de personas naturales vinculadas por contratos de prestación de servicios deberá darse dentro de un plazo justo no superior a: i) Quince (15) días calendario posterior a la presentación del informe de labores para las entidades del orden nacional, departamental, distrital, Corporaciones Autónomas (CAR) y municipios de categoría especial y primera categoría. ii) Treinta (30) días para municipios de segunda a sexta categoría.

El Plazo para devolver cuentas de cobro por cualquier razón será de siete (7) días calendario. El plazo al que se refiere el inciso anterior volverá a contarse desde la subsanación de la cuenta de cobro o sus soportes.

A partir de la entrada en vigencia de la presente ley se entiende incluida de derecho en todo contrato de prestación de servicios una cláusula penal en favor de la persona natural contratista por prestación de servicios la cual da derecho a una indemnización equivalente a un día de honorarios por cada día hábil de retraso en el pago de honorarios sin que pueda superar el valor total del contrato. El valor por día de honorarios es el resultante de dividir el valor del contrato entre los días calendario del período contratado.

Artículo 12. Pago de aportes a seguridad social. Corresponde a las entidades contratantes respecto de las cotizaciones del sistema de seguridad social integral:

- 1) Realizar el pago del aporte de los contratistas de prestación de servicios a su servicio en el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común o el que haga sus veces y en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Para tal efecto, descontará los honorarios de cada persona, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y realizará el descuento de las cotizaciones voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el contratista de prestación de servicios.
- 2) Efectuar el pago de las cotizaciones a través de los mecanismos de recaudo establecidos, dentro de los plazos que determine el Gobierno nacional.
- 3) Reportar y mantener actualizada toda la información que se requiera para la correcta y adecuada liquidación y pago de las contribuciones parafiscales del Sistema de seguridad social integral.
- 4) Responder por la totalidad del aporte aún en el evento que no hubiere efectuado el descuento al contratista de prestación de servicios.
- 5) Facilitar el acceso a información oportuna relacionada con la elección del fondo de pensiones de ahorro individual de preferencia de los afiliados, respetar su decisión y abstenerse de realizar afiliaciones o modificaciones sin su consentimiento.

- 6) Informar las novedades laborales de sus contratistas de prestación de servicios a la entidad a la cual están afiliados, en materias tales como ingreso base de cotización y sus cambios, las vinculaciones y retiros; así mismo, informar a los contratistas de prestación de servicios sobre las garantías y las obligaciones que les asisten en el Sistema General de Seguridad Social.

Parágrafo 1°. La omisión, evasión o elusión de las cotizaciones al sistema de seguridad social integral estarán a cargo del contratante, salvo que se compruebe el incumplimiento al deber de información o de afiliación por parte del contratista.

Parágrafo 2°. Cuando por inicio o terminación del contrato de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante resulte un periodo inferior a un mes, el pago de la cotización al Sistema de Seguridad Social Integral se realizará de forma proporcional a los días que correspondan, el ingreso Base de Cotización (IBC) no podrá ser inferior a la proporción del salario mínimo mensual legal vigente salvo excepciones de ley. En los contratos de duración y/o valor total indeterminado no habrá lugar a la mensualización del contrato. En este caso, los aportes se calcularán con base en los valores que se causen durante cada periodo de cotización.

Parágrafo 3°. El contratista con concurrencia de más de un contrato de prestación de servicios podrá cotizar sobre el ingreso base de cotización (IBC) 40% de los ingresos por contratos de prestación de servicios en los siguientes casos: cuando la suma de las cotizaciones por contratos de prestación de servicios mensuales sea igual o superior a la cotización correspondiente a un IBC de Salario Mínimo legal mensual vigente. Para tales efectos podrá dar instrucciones por escrito a las entidades contratantes para que se abstengan de realizar la retención de las cotizaciones al Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común o el que haga sus veces y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Parágrafo 4°. En caso de embarazo de la contratista de prestación de servicios o cuando el contratista sea el padre del que está por nacer, cuando se estuviere efectuando la cotización con un IBC inferior al 100% del valor del contrato de acuerdo con el artículo 89 de la Ley 2277 de 2022, el contratista podrá solicitar hasta la semana 20 de gestación a la entidad contratante que la cotización se efectúe con un IBC equivalente al 100% del contrato, en dicho evento la cotización será realizada por la entidad contratante la cual asumirá el 50% del valor de la cotización y retendrá el valor correspondiente al 50% por cuenta del contratista. Lo anterior con la finalidad de que el Sistema de Seguridad Social en Salud pueda cubrir la prestación económica de licencia de maternidad y paternidad sobre el 100% del valor del contrato. En los eventos descritos en este parágrafo la cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud podrá ser sobre

un IBC superior al usado para cotizar al Sistema de Protección Social Integral para la Vejez.

Parágrafo transitorio. El Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio del Trabajo liderarán el alistamiento para la transición operativa y reglamentaria de este artículo. Este proceso se desarrollará en un plazo de un año, tras el cual entrará en vigor lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 13. Reporte de novedades. El contratante que realice la retención y giro de los aportes deberá reportar a través de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) las novedades de inicio, suspensión y terminación del contrato.

Artículo 14 (nuevo). Pago de Estampillas. Corresponde a las entidades contratantes respecto al pago de las estampillas retener y realizar el pago de las mismas.

Para tal efecto, descontará de los honorarios cuando expresamente lo haya autorizado por escrito el contratista de prestación de servicios.

Artículo 15. Asunción del costo de exámenes ocupacionales por parte de contratante. Toda persona natural que preste servicios personales, profesionales o de apoyo a la gestión bajo cualquier modalidad contractual, incluyendo los contratos de prestación de servicios, tendrá derecho a que el examen médico ocupacional requerido para la celebración o ejecución del contrato sea asumido por la entidad contratante.

El costo de estos exámenes será cubierto directamente por el contratante, sin que pueda trasladarse al contratista por medio de descuentos, condiciones contractuales, reducción de honorarios o exigencias previas a la firma del contrato.

Artículo 16. Certificados de obligaciones. La entidad pública estará en la obligación de entregar un certificado de obligaciones al contratista a petición de éste y en cualquier momento de la ejecución del objeto del contrato, en el cual se detallará como mínimo lo siguiente: 1. Objeto del contrato. 2. Duración del contrato. 3. Obligaciones del contratista. 4. Valor del contrato.

Parágrafo 1º. Al finalizar el contrato y previa verificación del cumplimiento de este, la entidad deberá entregar un certificado de obligaciones a más tardar en treinta (30) días calendario a partir de la terminación del contrato.

Artículo 17. Beneficios y eventos de bienestar. Los contratistas voluntariamente podrán participar de los beneficios y eventos organizados por las entidades dentro de sus políticas de recursos humanos, así como a recibir los mismos beneficios de transporte y alimentación que los servidores públicos, sin que esto constituya un indicio de existencia de relación laboral subordinada.

ARTÍCULO 18. Prohibición de fragmentación de contratos. Se prohíbe la fragmentación de contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión suscrito entre personas naturales y entidades públicas del Estado, cuando éstos versen sobre un mismo contratista, necesidad contractual y se ejecuten en una misma vigencia fiscal.

Las dependencias encargadas de la elaboración de los estudios previos de esta modalidad contractual proyectarán el término de la necesidad atendiendo al plan anual de adquisiciones de la respectiva entidad.

Parágrafo. Se entiende que existe fragmentación de contratos, cuando en una misma vigencia fiscal, hay solución de continuidad entre contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión entre personas naturales y entidades públicas del Estado que tengan identidad de sujetos y necesidad contractual.

Artículo 19 (nuevo). Eliminación de la exigencia de garantías (pólizas) para contratos de prestación de servicios personales.

Modifíquese el numeral 19 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, adicionado por el artículo 7º de la Ley 1150 de 2007, así:

No será exigible la constitución de garantías en los contratos de prestación de servicios personales, profesionales o de apoyo a la gestión donde el contratista sea una persona natural y que no impliquen manejo de recursos públicos, anticipos, o ejecución de obras o bienes materiales, y cuyo objeto consista exclusivamente en la realización de actividades intelectuales o asesorías.

Artículo 20. Incentivo a la cultura del ahorro y bonificación anual de ahorro. En un plazo no mayor a un año desde la entrada en vigencia de la presente ley el Fondo Nacional de Ahorro creará una línea especial de créditos y ahorro programado para educación y vivienda centrada en las personas que se encuentren vinculadas por prestación de servicios.

Las entidades contratantes deberán, de forma subordinada a la disponibilidad presupuestal y a los principios de igualdad y de planeación, establecer una bonificación anual de ahorro para los contratistas por prestación de servicios, la entidad deberá establecer de forma general el monto de esta bonificación en relación con el valor mensual del contrato por medio de acto administrativo.

Artículo 21. Mecanismos de control y seguimiento. El Departamento Administrativo de la Función Pública articulará con el SECOP y el SIGEP la inclusión de categorías comunes interoperables dentro de sus bases de información para hacer seguimiento a la población contratada por prestación de servicios en el Estado.

Así mismo el Departamento Administrativo de la Función Pública publicará anualmente un informe sobre la cantidad de personas contratadas por esta modalidad, las actividades desarrolladas por estas y el nivel de cumplimiento de las disposiciones de la presente ley.

Artículo 22. Planes de actualización y modernización de plantas de entidades del Estado. El Gobierno nacional y las administraciones de las Entidades territoriales deberán adoptar un Plan de Formalización Laboral del Empleo Público y de actualización y modernización de plantas de personal de las entidades a su cargo, en el marco de dichos planes se podrán adoptar acuerdos de formalización

laboral de relaciones laborales encubiertas por contratos de prestación de servicios y la creación de plantas temporales de personal.

Así mismo cuando un programa, servicio o política de una entidad pública deje de ser novedosa o temporal y se vuelva permanente o de duración indefinida y en consecuencia la vinculación de trabajadores deja de ajustarse a la definición de los contratos de prestación de servicios dispuesta en el artículo 2° de la presente ley, la respectiva entidad pública podrá reconocer esa situación por medio de acto administrativo motivado y hacer uso de un acuerdo formalización laboral y/o la creación de una planta temporal, ajustada a la capacidad presupuestaria.

Parágrafo 1°. Los Acuerdos de formalización laboral y la creación de plantas temporales corresponden a medidas transitorias a la cual se le dará solución definitiva, una vez se emitan los informes Institucionales sobre la situación de los vinculados por contrato de prestación de servicios del sector público. Se podrán crear plantas temporales de personal para las entidades que no cuenten con el talento humano suficiente para atender el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 y el artículo 2.2.1.1.1 del Decreto número 1083 de 2015 previo estudio técnico y acorde con lo dispuesto en el artículo 2.2.12.1 y 2.2.12.2 del Decreto número 1083 de 2015.

Parágrafo 2°. Excepcionalmente en el marco de las situaciones descritas en este artículo las Plantas de Personal en el nivel Nacional y Territorial podrán ser ampliadas con el traslado de recursos de inversión destinados a los contratos administrativos de prestación de servicios, previo concepto vinculante del Departamento Nacional de Planeación o su equivalente a nivel territorial.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional y las administraciones territoriales que cuenten con Planes de Formalización Laboral del Empleo Público podrán actualizarlos en concordancia con los previsto en la presente ley.

Artículo 23. Mesa por el empleo público. La actualización, ampliación de plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizar el empleo digno. Otórguese rango legal a la Mesa por el empleo público la actualización, ampliación de plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizar el empleo digno creada mediante el Decreto número 1800 de 2019.

Las recomendaciones técnicas y normativas de alto nivel para la toma de decisiones emitidas por la Mesa deberán ser públicas, de libre acceso y estar disponible en la página web del Departamento Administrativo de la Función Pública.

CAPÍTULO IV

Disposiciones Finales

Artículo 24 (nuevo). Procedimiento sancionatorio en los contratos de prestación de servicios Modifíquese el Artículo 20 de la Ley 2365 de 2024, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 20. PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO EN LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS. El Gobierno

nacional, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, reglamentará en un término no superior a seis (6) meses después de la entrada en vigencia de la presente ley el procedimiento aplicable en estos casos para las entidades definidas en el artículo 2° de la Ley 80 de 1993.

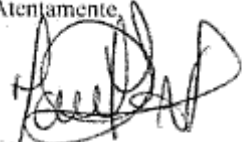
Estas deberán incluir dentro de las obligaciones de todos los contratos de prestación de servicios que celebren con personas naturales los siguientes contenidos:

1. Incorporación de la definición de acoso sexual contenida en la presente ley.
2. Establecimiento de un procedimiento para la queja, investigación y atención de los casos de acoso sexual.
3. Establecimiento de mecanismos de atención integral a las víctimas, restablecimiento de derechos
4. La imposición de las sanciones descritas en el artículo 10 de la Ley 1010 de 2006, en cuanto sean aplicables. La imposición de multas se hará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007.
5. Medidas preventivas y pedagógicas consagradas en la presente ley y en la Ley 1010 de 2005.

PARÁGRAFO. Las entidades deberán publicar trimestralmente el número de quejas tramitadas y sanciones impuestas, en los canales físicos y/o electrónicos que tenga disponibles. Estas quejas y sanciones deberán ser remitidas al Sistema Integrado de Información de Violencias de Género (SIVIGE) en un término no superior a diez (10) días del último día del respectivo trimestre.

Artículo 25. Actualización del manual de contratación. Las entidades públicas tendrán un término no superior a seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley para modificar su manual de contratación, a fin de adaptarlo a las disposiciones consagradas en esta ley.

Artículo 26. Vigencia. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

 Martha Lisbeth Alfonso Jurado
 Coordinadora ponente
 Representante a la Cámara-Jolima