



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - Nº396

Bogotá, D. C., viernes, 8 de junio de 2018

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### **INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 090 DE 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.*

Nos ha correspondido el honroso encargo de rendir ponencia positiva para segundo debate Cámara al Proyecto de ley número 090 de 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.*

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

##### **1. Antecedentes del proyecto de ley**

El proyecto de ley objeto de estudio fue radicado el día 14 de agosto de 2017 por iniciativa de los honorables Representantes Angélica Lisbeth Lozano Correa, Oscar Ospina Quintero, Inti Raúl Asprilla Reyes, Argenis Velásquez Ramírez, Ángela María Robledo Gómez, Fabio Raúl Amín Saleme, Carlos Germán Navas Talero, José Elver Hernández Casas, Óscar Hurtado Pérez, Wilson Córdoba Mena, Norbey Marulanda Muñoz, Germán Bernardo Carlosama López, Carlos Arturo Correa Mojica, Rodrigo Lara Restrepo, Hernán Penagos Giraldo, Juan Carlos García Gómez y la H. Senadora Claudia Nayibe López Hernández, ante la Secretaria General de la Cámara de Representantes, donde le fue asignado

el número 090 de 2017 y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 695 de 2017.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representante fueron designados como ponentes para primer debate los honorables Representantes Oscar Ospina Quintero (coordinador), Ángela María Robledo, Argenis Velásquez Ramírez, Fabio Raúl Amín Saleme, José Elver Hernández Casas, Óscar de Jesús Hurtado, Wilson Córdoba Mena y Germán Bernardo Carlosama.

Los ponentes rindieron informe de ponencia para primer debate, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1166 de 2017 y discutido y aprobado el día 11 de abril de 2018 en sesión ordinaria de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.

La Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó como ponentes para segundo debate a los honorables Representantes Oscar Ospina Quintero (coordinador), Argenis Velásquez Ramírez, Fabio Raúl Amín Saleme, José Elver Hernández Casas, Óscar de Jesús Hurtado, Wilson Córdoba Mena y Germán Bernardo Carlosama.

##### **2. Justificación**

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha venido denominando como “*formas atípicas de trabajo*” al conjunto de actividades laborales que no se encuentran plenamente amparadas por las garantías y derechos propios

de la relación laboral estándar, sea este prestado en el sector público o privado. Es así como la International Labour Organization (ILO) –por sus siglas en inglés– ha definido estas relaciones laborales atípicas como “*aquellas ocupaciones que no forman parte de los arreglos laborales estándar; esto es, no constituyen empleo asalariado contratado por el empleador que hace uso directo de la mano de obra, a tiempo completo y por tiempo indefinido*”<sup>1</sup>.

Corresponde por lo tanto a esta clasificación laboral<sup>2</sup> actividades como i) empleo temporal, ii) el trabajo a tiempo parcial, iii) el trabajo por pedido, iv) las relaciones de empleo multipartita, en Colombia denominado también trabajo por agencias o en misión, iv) el empleo por cuenta propia económicamente dependiente, y v) empleo encubierto. El presente proyecto de ley pretende desarrollar algunos apartes sobre estas últimas dos modalidades citadas, creando una serie de garantías para los trabajadores que tienen empleos por cuenta propia, pero que dependen económicamente de un tercero, entre los cuales se encuentran los auténticos contratos de prestación de servicios; por otro lado, se establecen mecanismos para propiciar una política pública de trabajo público decente y modernización de las plantas de personal del Estado, con lo cual se busca acabar con el empleo encubierto que se ha convertido en una constante en el Estado colombiano a través de la contratación de prestación de servicios.

Este proyecto resulta necesario para contrarrestar la precarización de las condiciones laborales de miles de colombianos que a causa de los efectos de una rápida globalización económica<sup>3</sup> y de las crecientes políticas neoliberales que han venido imponiendo, directa o veladamente, prácticas y políticas de flexibilización laboral que permitan maximizar las ganancias del capital a costa de una mayor alienación y objetivación de los trabajadores<sup>4</sup> a través del empleo encubierto.

El premio nobel de economía Joseph Stiglitz ha denominado dichas prácticas lesivas de los derechos laborales como “*políticas favorables a mercado*”<sup>5</sup> y las ha encuadrado bajo la égida de la liberalización del mercado de capitales,

lo cual le permite –*al capital*– tener una mayor posibilidad de negociación –*sobre todo en países con economías débiles*– para obtener mejores condiciones de rentabilidad, la cual finalmente termina perjudicando al extremo más débil de las relaciones económicas que es el trabajador.

Es así como se van implementando formas atípicas de trabajo que se caracterizan por la falta de estabilidad laboral, impidiendo a los trabajadores sometidos a estas formas irregulares y ocasionales de empleo ahorrar para poder procurar vivienda, educación y otro tipo de bienes y servicios sociales idóneos para construir un proyecto de vida.

Cual si ello fuera poco, dichos trabajos están generalmente desprovistos de prestaciones sociales tales como primas, vacaciones o cesantías y en la mayoría de los casos obligan al mismo trabajador a realizar la totalidad de los aportes necesarios para la seguridad social.

Descendiendo al caso colombiano, las cifras oficiales permiten construir un panorama del trabajo independiente en Colombia que según el Ministerio de Salud y Protección Social supera el millón de personas<sup>6</sup> que cotizan al sistema de seguridad social como independientes; de la cifra citada, más del 75% –*es decir 756.000 personas*<sup>7</sup>– se encuentran cotizando como independientes a través de la figura de contrato de prestación de servicios.

Según el informe presentado por Colombia Compra Eficiente<sup>8</sup> y obtenido de la información consignada en el Secop, en el sector público para el año 2016 había 243.427 personas contratadas bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios. Un dato para tener en cuenta es la reincidencia de los contratistas, es decir, que los mismos contratistas se encuentran vinculados durante más de un año a la misma entidad, en el 17% de los casos durante más de dos años y en el 27% de los casos durante más de un año. La siguiente gráfica ilustra este fenómeno.

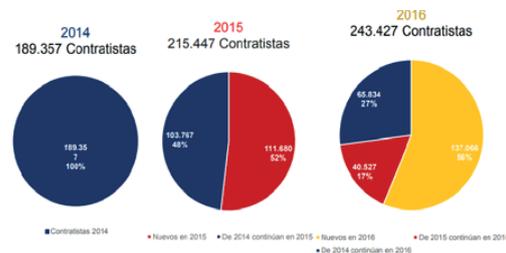


Tabla realizada por Colombia Compra Eficiente.

<sup>1</sup> Roxana Maurizio, Formas atípicas de empleo en América Latina: incidencia, características e impactos en la determinación salarial. Organización Internacional del Trabajo, 2016. p. 2.

<sup>2</sup> INTERNATIONAL LABOUR OFFICE, *Non-standard employment around the world understanding challenges, shaping prospects*. International Labour Office, 2016. p. 7.

<sup>3</sup> MARIANA BARATTINI, «El trabajo precario en la era de la globalización ¿Es posible la organización?». *Polis Revista Latinoamericana* 24 (2012).

<sup>4</sup> KARL MARX, *Manuscritos económico-filosóficos*. Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 1997. p. 104 y ss.

<sup>5</sup> JOSEPH STIGLITZ, «Empleo, justicia social y bienestar de la sociedad». *Revista Internacional del Trabajo* 121 (2002). p. 16 y ss.

<sup>6</sup> Cifras dadas a conocer por el Ministerio de Salud y Protección social en la audiencia pública “Contratistas y servicio doméstico” realizada en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 13 de marzo de 2017.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> Cifras dadas a conocer por Colombia Compra Eficiente en la audiencia pública “Contratistas y servicio doméstico” realizada en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 13 de marzo de 2017.

Esto demuestra estadísticamente cómo la figura de contratación de servicios ha venido siendo desnaturalizada en punto a su calidad de ser temporal y ocasional y, por el contrario, se ha venido utilizando para cumplir funciones permanentes de la Administración pública, utilizando para ello personas sometidas a un régimen precario propio de la contratación civil y no de condiciones y garantías laborales mínimas, como debería ocurrir en ese tipo de labores.

Ahora bien, otro aspecto para tener en cuenta frente a las condiciones de los contratistas de prestación de servicios es cómo en su gran mayoría son de dedicación exclusiva, como lo ha informado Colombia Compra Eficiente, razón por la cual se puede deducir que en la mayoría de estos casos se está frente a trabajo dependiente y exclusivo, que no permite autonomía ni independencia para poder realizar otras tareas diferentes. La relación expuesta por Colombia Compra Eficiente demostraría que por cada persona que tiene dos o más contratos de prestación de servicios –es decir, no tiene dedicación exclusiva–, 22 personas tienen un solo contrato, en cifras del año 2016.

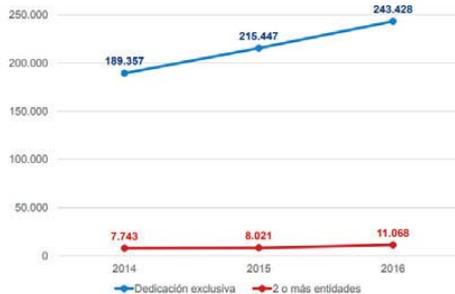


Tabla realizada por Colombia Compra Eficiente.

Los datos citados permiten colegir que una gran parte de los contratos de prestación de servicios no son ni temporales ni autónomos; por el contrario, constituyen una vinculación que conforme las clasificaciones realizadas por la Organización Internacional de Trabajo se puede catalogar como trabajo encubierto.

La Corte Constitucional también ha arribado a esta conclusión, pues ha tenido que fallar, en sede de revisión, un gran número de tutelas causadas por vinculaciones de contratación de prestación de servicios en el sector público, que bajo el principio constitucional de primacía de la realidad sobre las formas, han tenido que ser declaradas como verdaderas relaciones de derecho laboral ordinario o administrativo, y que le ha llevado además a construir una importante línea jurisprudencial sobre la protección de las personas en situación de discapacidad y las mujeres en estado de embarazo o en periodo de lactancia<sup>9</sup>,

<sup>9</sup> Ver, entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional T-111/12, T-1097/12, Auto 152/12, Auto 288/13, T-310/15, T-040/16, T-350/16 y T-151/17.

a los cuales ha reconocido la estabilidad laboral reforzada, pese a encontrarse vinculadas mediante contratos de prestación de servicios.

Recientemente el alto tribunal constitucional ha realizado un llamado de atención al Gobierno nacional por abusar de la figura de la contratación de prestación de servicios:

*“De otra parte, es un hecho constatado por la jurisprudencia que los poderes públicos han utilizado de forma abierta y amplia la figura del contrato de prestación de servicios para enmascarar relaciones laborales y evadir consistentemente el pago de prestaciones sociales, desconociendo así las garantías especiales de la relación laboral que la Constitución consagra, dejando de lado además la excepcionalidad de este tipo de contratación. En ese contexto, las garantías de los trabajadores deben ser protegidas por los órganos competentes, con independencia de las prácticas y artilugios estratégicos a los que acuden los distintos empleadores para evitar vinculaciones de tipo laboral y burlar los derechos laborales constitucionales de los trabajadores al servicio del Estado, sobre todo cuando es este el principal encargado, a través de sus entidades, de garantizar el cumplimiento de la Carta Política. 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”<sup>10</sup> (negrilla y subrayado fuera de texto).*

Asiste razón a la Corte Constitucional cuando señala que el uso indiscriminado de los contratos de prestación de servicios constituye una verdadera **vulneración sistemática de la Constitución** y lo más grave es que dicha violación está siendo perpetrada por el mismo Estado, que debe ser el primer llamado en garantizar los derechos laborales de sus propios empleados públicos y como referente ético dar ejemplo del cumplimiento de los derechos laborales.

En efecto, el Estado colombiano tiene una serie de deberes constitucionales emanados de los artículos 25 y 53 de la Carta Política de 1991, los cuales le impone garantizar el trabajo como derecho fundamental y además procurar que el mismo tenga estabilidad laboral, remuneración digna, igualdad de oportunidades, irrenunciabilidad de los derechos mínimos, garantía de seguridad laboral, descanso remunerado, protección especial

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-726 de 2016. M. P.: Aquiles Arrieta Gómez.

a la mujer embarazada, capacitación laboral y primacía de la realidad sobre las formas; todos estos, vulnerados en mayor o menor medida, mediante los contratos de prestación de servicios.

La Organización Internacional del Trabajo a través de la recomendación 198 de 2006 ha invitado a los Estados miembros a reconocer y proteger los derechos de los trabajadores y a contribuir en la eliminación de prácticas de empleo encubierto. Al respecto ha recomendado a los Estados establecer políticas públicas de protección a los trabajadores que cuenten, entre otros elementos, con

“luchar contra las relaciones de trabajo encubiertas, en el contexto de, por ejemplo, otras relaciones que puedan incluir el recurso a otras formas de acuerdos contractuales que ocultan la verdadera situación jurídica, entendiéndose que existe una relación de trabajo encubierta cuando un empleador considera a un empleado como si no lo fuese, de una manera que oculta su verdadera condición jurídica, y que pueden producirse situaciones en las cuales los acuerdos contractuales dan lugar a que los trabajadores se vean privados de la protección a la que tienen derecho”<sup>11</sup> (negrilla y subrayado fuera de texto).

<sup>11</sup> Organización Internacional del Trabajo, Recomendación 198 sobre la relación de trabajo, adoptada en Ginebra en la 95ª reunión CIT el 15 de junio de 2006.

Lo anterior, sin contar con las implicaciones que tiene la utilización de la contratación de prestación de servicios como una forma de evadir el ingreso al servicio público mediante el concurso de méritos como regla general de raigambre constitucional –*artículo 125 superior*– propiciando en muchos casos prácticas clientelistas que atentan contra la democracia, la transparencia y la eficiencia de la Administración pública. Aún más cuando recientemente se ha establecido el principio de mérito como un requisito de ingreso a los altos cargos de la administración pública<sup>12</sup> por el acto Legislativo 02 de 2015.

En consecuencia, es necesario que el Congreso de la República interceda de la forma más urgente para proteger los derechos laborales de cientos de miles de colombianos que están siendo sometidos a condiciones de precarización laboral, las cuales son abiertamente inconstitucionales y que resultan además particularmente lesivas cuando provienen del mismo Estado.

<sup>12</sup> ANGÉLICA LOZANO CORREA, IVÁN MÁRQUEZ CASTELBLANCO, «El nuevo principio constitucional de criterios de mérito en la selección de altos servidores públicos del Estado en el Acto Legislativo número 02 de 2015». en aa. vv. *La Constitución del 91 entre avances y retrocesos*. Bogotá, Grupo Editorial Ibáñez, 2016.

### 3. Pliego de modificaciones

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA
<p><b>Artículo 2º. Definición y ámbito de aplicación.</b> El Contrato de Prestación de servicios es una modalidad contractual de naturaleza civil y/o administrativa que posee elementos propios de una relación laboral especial, autónoma e independiente que se caracteriza por el especial conocimiento técnico, científico, profesional o de apoyo a la gestión que tiene el contratista. 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 o privadas.</p>	<p><b>Artículo 2º. Definición y ámbito de aplicación.</b> El Contrato de Prestación de servicios es una modalidad contractual de naturaleza administrativa, autónoma e independiente que se caracteriza por <u>la ejecución de labores extraordinarias y transitorias, distintas de las que misionales y permanentemente debe cumplir la Administración, y en las que se exigen conocimientos profesionales o intelectuales con especialización científica o técnica.</u> 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 o privadas.</p> <p><u>Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán únicamente a las personas naturales que se encuentran vinculadas a entidades públicas por medio de contratos de prestación de servicios de naturaleza administrativa.</u></p> <p><u>Se excluyen de los beneficios de la presente ley aquellas relaciones contractuales propias de las profesiones liberales, cuando sobre las mismas se haya pactado el pago de honorarios a cuota litis, honorarios contingentes, primas de éxito y similares. Tampoco a aquellas relaciones contractuales que no superen un mes de prestación de servicios continuos o discontinuos dentro de un mismo periodo de seis meses.</u></p> <p><u>Los beneficios reconocidos en la presente ley serán de carácter transitorio hasta tanto la respectiva entidad pública haya cumplido con el aumento mínimo de la planta de personal de que trata el artículo 19 de la presente ley.</u></p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA
<p><b>Artículo 3º. Principio de primacía de la realidad sobre las formas.</b> Cuando en un contrato de prestación de servicios concurren en la realidad los elementos característicos de un contrato laboral descritos en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo: i) <del>una prestación personal de una persona a otra</del>, ii) <del>se pacte una continua</del> subordinación o dependencia, manifestada en el cumplimiento de horarios de trabajo u otro tipo de condiciones de dirección sobre <del>el trabajador</del>, iii) se pacte una contraprestación económica por el servicio; se deberá reconocer la existencia de una relación conforme el derecho laboral ordinario o administrativo, según sea el caso.</p> <p>También se deberá tener en cuenta para declarar el contrato realidad la permanencia en la prestación de servicio en cuanto esta afecta el elemento de temporalidad propio de los contratos de prestación de servicios.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las normas contenidas en la presente ley no alteran de ninguna manera las disposiciones legales o jurisprudenciales vigentes sobre el reconocimiento del contrato realidad, pero en caso del reconocimiento de un contrato laboral los beneficios económicos otorgados con base en la presente ley deberán ser compensados con los reconocidos en virtud del contrato realidad.</p>	<p><b>Artículo 3º. Principio de primacía de la realidad sobre las formas.</b> Cuando en un contrato de prestación de servicios concurren en la realidad los elementos característicos de un contrato laboral descritos en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo: i) <u>la actividad personal del contratista</u>, ii) <u>una continuada</u> subordinación o dependencia del contratista, manifestada en el cumplimiento de horarios de trabajo u otro tipo de condiciones de dirección sobre <u>este</u>, iii) se pacte una contraprestación económica por el servicio; se deberá reconocer la existencia de una relación conforme el derecho laboral ordinario o administrativo, según sea el caso.</p> <p>También se deberá tener en cuenta para declarar el contrato realidad la permanencia en la prestación de servicio en cuanto esta afecta el elemento de temporalidad propio de los contratos de prestación de servicios.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las normas contenidas en la presente ley no alteran de ninguna manera las disposiciones legales o jurisprudenciales vigentes sobre el reconocimiento del contrato realidad, pero en caso del reconocimiento de un contrato laboral los beneficios económicos otorgados con base en la presente ley deberán ser compensados con los reconocidos en virtud del contrato realidad.</p>
<p><b>Artículo 4º. Derechos de los contratistas de prestación de servicios.</b> Los contratistas de prestación de servicios gozan de todos los derechos y prerrogativas constitucionales y legales, así como</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Recibir un trato digno y cortés y no ser objeto de malos tratos, abusos o cualquier otra forma de persecución o acoso laboral conforme lo preceptuado en la Ley 1010 de 2016.</li> <li>2. A no ser objeto de tratos discriminatorios o degradantes por razón de su raza, etnia, posición económica, ideología política, religión, edad, género, identidad de género, orientación sexual, discapacidad, edad u otro criterio similar.</li> <li>3. Percibir de forma puntual el pago de sus honorarios, sin dilaciones injustificadas o descuentos ilegales.</li> <li>4. Actuar con autonomía e independencia en el desarrollo de sus actividades contractuales.</li> <li>5. Recibir los elementos e insumos necesarios para el cumplimiento de su objeto contractual cuando los mismos no deban ser suministrados por el propio contratista.</li> <li>6. Dentro del marco de autonomía, independencia y cumplimiento del objeto contractual, poder ausentarse de sus actividades contractuales en razón al luto causado por la muerte de un familiar conforme los términos de la Ley 1280 de 2009 o por grave calamidad doméstica. En este caso, el contratista no podrá ser objeto de sanciones o cualquier tipo de represalia en razón al ejercicio de este derecho, pero deberá manifestarle a su supervisor por escrito dicha circunstancia con los respectivos soportes.</li> <li>7. Poder participar de eventos, reuniones o celebraciones, así como disfrutar de incentivos y estímulos similares a los otorgados a los demás servidores públicos o empleados del régimen ordinario, cuando cumplan funciones o actividades similares a estos.</li> <li>8. Poder ejercer derecho de asociación conforme lo establece el artículo 38 de la Constitución Nacional.</li> </ol>	<p><b>Artículo 4º. Derechos de los contratistas de prestación de servicios.</b> Los contratistas de prestación de servicios gozan de todos los derechos y prerrogativas constitucionales y legales, así como</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Recibir un trato digno y cortés y no ser objeto de malos tratos, abusos o cualquier otra forma de persecución o acoso laboral conforme lo preceptuado en la Ley 1010 de 2006.</li> <li>2. A no ser objeto de tratos discriminatorios o degradantes por razón de su raza, etnia, posición económica, ideología política, religión, edad, género, identidad de género, orientación sexual, discapacidad, edad u otro criterio similar.</li> <li>3. Percibir de forma puntual el pago de sus honorarios, sin dilaciones injustificadas o descuentos ilegales.</li> <li>4. Actuar con autonomía e independencia en el desarrollo de sus actividades contractuales.</li> <li>5. Recibir los elementos e insumos necesarios para el cumplimiento de su objeto contractual cuando los mismos no deban ser suministrados por el propio contratista.</li> <li>6. Dentro del marco de autonomía, independencia y cumplimiento del objeto contractual, poder ausentarse de sus actividades contractuales en razón al luto causado por la muerte de un familiar conforme los términos de la Ley 1280 de 2009 o por grave calamidad doméstica. En este caso, el contratista no podrá ser objeto de sanciones o cualquier tipo de represalia en razón al ejercicio de este derecho, pero deberá manifestarle a su supervisor por escrito dicha circunstancia con los respectivos soportes.</li> <li>7. Poder participar de eventos, reuniones o celebraciones, así como disfrutar de incentivos y estímulos similares a los otorgados a los demás servidores públicos o empleados del régimen ordinario, cuando cumplan funciones o actividades similares a estos.</li> <li>8. Poder ejercer derecho de asociación conforme lo establece el artículo 38 de la Constitución Nacional.</li> </ol>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA
<p>9. Ser afiliado por el contratante a una aseguradora de riesgos laborales.</p> <p>10. A no ser obligado a realizar actividades diferentes a las contenidas en el objeto del contrato.</p> <p>11. A no ser molestado o requerido en altas horas de la noche o en días festivos o de descanso, cuando ello no haga parte de las obligaciones específicas del contrato.</p> <p>12. A no ser obligado, constreñido o acosado directa o indirectamente a prestar sus servicios sin que se encuentre en vigencia la respectiva vinculación contractual.</p> <p>13. A recibir información y asesoría en sus derechos y garantías laborales o contractuales por parte del Ministerio de Trabajo y de la Defensoría del Pueblo.</p> <p>14. A que le sea reconocida la estabilidad <del>laboral</del> reforzada y por lo tanto no se dé por terminada la modalidad contractual en los casos de <del>personas en situación de discapacidad</del> y mujeres en estado de embarazo o lactancia, salvo lo preceptuado en esta ley.</p> <p>15. Que se le reconozcan sus derechos morales y patrimoniales de autor por las creaciones realizadas, conforme las estipulaciones contractuales o legales correspondientes.</p> <p>16. A hacer efectiva la incapacidad médica temporal o permanente parcial igual o inferior a treinta (30) días siempre y cuando esté certificada por el médico de la seguridad social; por lo tanto, se deberá suspender la relación contractual por el término de la incapacidad.</p>	<p>9. Ser afiliado por el contratante a una aseguradora de riesgos laborales.</p> <p>10. A no ser obligado a realizar actividades diferentes a las contenidas en el objeto del contrato.</p> <p>11. A no ser molestado o requerido en altas horas de la noche o en días festivos o de descanso, cuando ello no haga parte de las obligaciones <u>razonables</u> del contrato.</p> <p>12. A no ser obligado, constreñido o acosado directa o indirectamente a prestar sus servicios sin que se encuentre en vigencia la respectiva vinculación contractual.</p> <p>13. A recibir información y asesoría en sus derechos y garantías laborales o contractuales por parte del Ministerio de Trabajo y de la Defensoría del Pueblo.</p> <p>14. A que le sea reconocida la estabilidad <u>contractual</u> reforzada y por lo tanto no se dé por terminada la modalidad contractual en los casos de <u>enfermedad</u> y mujeres en estado de embarazo o lactancia, salvo lo preceptuado en esta ley.</p> <p>15. Que se le reconozcan sus derechos morales y patrimoniales de autor por las creaciones realizadas, conforme las estipulaciones contractuales o legales correspondientes.</p> <p>16. A hacer efectiva la incapacidad médica temporal o permanente parcial igual o inferior a treinta (30) días siempre y cuando esté certificada por el médico de la seguridad social; por lo tanto, se deberá suspender la relación contractual por el término de la incapacidad.</p>
<p><b>Artículo 9º. Estabilidad <del>laboral</del> reforzada y multa por desvinculación de personas en circunstancias de debilidad manifiesta.</b> Estabilidad <del>contractual</del> reforzada y multa por desvinculación de personas en circunstancias de debilidad manifiesta: La estabilidad contractual reforzada se aplicará de igual forma que opera la estabilidad laboral reforzada a los contratos de prestación de servicios realizados por personas naturales, que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta e indefensión por deterioro del estado de salud, sin que sea necesario la demostración de un contrato realidad.</p> <p>Queda prohibido a cualquier entidad pública o privada dar por terminado o no renovar un contrato de prestación de servicios a las personas que se encuentren en situación de discapacidad, grave deterioro del estado de salud o a las mujeres en estado de embarazo o lactancia, sin que medie la autorización previa y expresa de un inspector de trabajo.</p> <p>Sin perjuicio de los efectos jurídicos del reconocimiento de un contrato realidad, la entidad pública o privada que dé por terminado o no renueve un contrato de prestación de servicios a las personas que se encuentran en las circunstancias descritas en este artículo, sin la autorización previa y expresa del respectivo inspector de trabajo, deberán pagar al contratista la totalidad de los honorarios dejados de percibir durante el tiempo en que se haya interrumpido la vinculación contractual, así como el pago de una indemnización correspondiente al 30% de los honorarios dejados de percibir en ese mismo periodo.</p>	<p><b>Artículo 9º. Estabilidad <u>contractual</u> reforzada y multa por desvinculación de personas en circunstancias de debilidad manifiesta.</b> La estabilidad contractual reforzada se aplicará de igual forma que opera la estabilidad laboral reforzada a los contratos de prestación de servicios realizados por personas naturales, que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta e indefensión por deterioro del estado de salud, sin que sea necesario la demostración de un contrato realidad.</p> <p>Queda prohibido a cualquier entidad pública o privada dar por terminado o no renovar un contrato de prestación de servicios a las personas que se encuentren en situación de discapacidad, grave deterioro del estado de salud o a las mujeres en estado de embarazo o lactancia, sin que medie la autorización previa y expresa de un inspector de trabajo.</p> <p>Sin perjuicio de los efectos jurídicos del reconocimiento de un contrato realidad, la entidad pública o privada que dé por terminado o no renueve un contrato de prestación de servicios a las personas que se encuentran en las circunstancias descritas en este artículo, sin la autorización previa y expresa del respectivo inspector de trabajo, deberán pagar al contratista la totalidad de los honorarios dejados de percibir durante el tiempo en que se haya interrumpido la vinculación contractual, así como el pago de una indemnización correspondiente al 30% de los honorarios dejados de percibir en ese mismo periodo.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA
<p><b>Artículo 15. Política nacional de trabajo decente y modernización laboral del sector público.</b> El Estado colombiano garantiza el goce <u>efecto</u> de los derechos laborales de todos los colombianos y se compromete a adoptar una política institucional de trabajo decente en el sector público que ponga fin a la precarización de las relaciones laborales mediante el uso abusivo y la desnaturalización de la figura del contrato de prestación de servicios, creando las condiciones necesarias para que las entidades públicas cuenten con el talento humano suficiente en sus plantas de personal para atender el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales.</p> <p>En igual sentido, el Estado colombiano se compromete a garantizar que el acceso, permanencia y promoción en el servicio público solamente estará regido por el mérito en los precisos términos del artículo 125 de la Constitución Política.</p>	<p><b>Artículo 15. Política nacional de trabajo decente y modernización laboral del sector público.</b> El Estado colombiano garantiza el goce <u>efectivo</u> de los derechos laborales de todos los colombianos y se compromete a adoptar una política institucional de trabajo decente en el sector público que ponga fin a la precarización de las relaciones laborales mediante el uso abusivo y la desnaturalización de la figura del contrato de prestación de servicios, creando las condiciones necesarias para que las entidades públicas cuenten con el talento humano suficiente en sus plantas de personal para atender el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales.</p> <p>En igual sentido, el Estado colombiano se compromete a garantizar que el acceso, permanencia y promoción en el servicio público solamente estará regido por el mérito en los precisos términos del artículo 125 de la Constitución Política.</p>
<p><b>Artículo 16. Informes institucionales sobre la situación de los trabajadores vinculados por contratos de prestación de servicios en el sector público.</b> Todas las entidades públicas, dentro de los dos meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberán enviar un informe al Ministerio de Trabajo en el cual señalen</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El número de personas naturales que se encuentran vinculadas mediante contrato de prestación de servicios y cuántas han estado vinculadas en los dos (2) años anteriores.</li> <li>2. El monto total de recursos públicos destinados en la celebración de contratos de prestación de servicios con personas naturales en los dos (2) años anteriores.</li> <li>3. Las áreas en las cuales estas personas han prestado sus servicios dentro de la entidad pública.</li> <li>4. Un estimado de los cargos públicos que haría falta para suplir los servicios prestados por los contratistas de prestación de servicios. <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Dicha estimación debe ser razonable y sustentarse en circunstancias objetivas que permitan verificar la necesidad correspondiente.</li> <li>b) En el caso de considerar que la entidad pública cuenta con un personal mayor al requerido para cumplir con sus funciones, informarlo.</li> </ol> </li> </ol> <p><b>Parágrafo.</b> El informe podrá ser presentado con la <u>aprobación</u> de los sindicatos que pertenecen a la respectiva entidad; en caso de que no haya acuerdo en el contenido del informe, los sindicatos podrán presentar aparte un informe al Ministerio de Trabajo.</p>	<p><b>Artículo 16. Informes institucionales sobre la situación de los trabajadores vinculados por contratos de prestación de servicios en el sector público.</b> Todas las entidades públicas, dentro de los dos meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberán enviar un informe al Ministerio de Trabajo en el cual señalen</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El número de personas naturales que se encuentran vinculadas mediante contrato de prestación de servicios y cuántas han estado vinculadas en los dos (2) años anteriores.</li> <li>2. El monto total de recursos públicos destinados en la celebración de contratos de prestación de servicios con personas naturales en los dos (2) años anteriores.</li> <li>3. Las áreas en las cuales estas personas han prestado sus servicios dentro de la entidad pública.</li> <li>4. Un estimado de los cargos públicos que haría falta para suplir los servicios prestados por los contratistas de prestación de servicios. <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Dicha estimación debe ser razonable y sustentarse en circunstancias objetivas que permitan verificar la necesidad correspondiente.</li> <li>b) En el caso de considerar que la entidad pública cuenta con un personal mayor al requerido para cumplir con sus funciones, informarlo.</li> </ol> </li> </ol> <p><b>Parágrafo.</b> El informe podrá ser presentado con la <u>participación</u> de los sindicatos que pertenecen a la respectiva entidad; en caso de que no haya acuerdo en el contenido del informe, los sindicatos podrán presentar aparte un informe al Ministerio de Trabajo.</p>
<p><b>Artículo 17. Conformación del Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el sector público.</b> Créese el Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el sector público que estará conformado por</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Ministro de Trabajo, quien lo presidirá; el Ministro de Salud y Protección Social; y el Ministro de Hacienda y Crédito Público.</li> <li>2. Seis (6) representantes designados por el Congreso Nacional que cuenten con representación de los partidos de oposición:</li> <li>3. Dos (2) representantes de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.</li> <li>4. Dos (2) representantes de la Sección Segunda del Consejo de Estado.</li> <li>5. Dos (2) representantes de las <u>centrales obreras</u>.</li> </ol>	<p><b>Artículo 17. Conformación del Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el sector público.</b> Créese el Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el sector público que estará conformado por</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Ministro de Trabajo, quien lo presidirá; el Ministro de Salud y Protección Social; y el Ministro de Hacienda y Crédito Público.</li> <li>2. Seis (6) <u>congresistas, tres elegidos por la Cámara de Representantes y tres elegidos por el Senado de la República, en los que se cuente con representación de los partidos de oposición.</u></li> <li>3. Dos (2) representantes de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.</li> <li>4. Dos (2) representantes de la Sección Segunda del Consejo de Estado.</li> <li>5. Dos (2) representantes de las <u>federaciones sindicales de empleados públicos más representativas.</u></li> <li>6. El presidente de la Comisión nacional del Servicio Civil.</li> <li>7. El Procurador General de la Nación.</li> </ol>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA
	<p><b>Artículo nuevo.</b> <u>Implementación de la política de trabajo decente a costo cero. A costo cero, las Plantas de Personal en el nivel Nacional y Territorial, serán ampliadas con mínimo el 70% del valor de los recursos de inversión destinados a los Contratos Administrativos de prestación de servicios, y por esta circunstancia especial estarán excepcionadas de la limitante general del artículo 92 de la Ley 617 de 2000.</u></p> <p><u>La ampliación de plantas de personal de que trata el presente artículo deberá contar con la aprobación del Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el sector público, y deberá ser presentada por la respectiva entidad pública en un término no mayor a los 6 meses siguientes a la presentación del informe de que trata el artículo 18 de la presente ley.</u></p> <p><u>El representante legal de la entidad pública que no presente el informe de que trata el presente artículo incurrirá en falta gravísima conforme lo preceptuado en la Ley 734 de 2002.</u></p>

**4. Proposición**

Por las razones expuestas, solicitamos a la plenaria de la honorable Cámara de Representantes **dar segundo debate al Proyecto de ley número 090 de 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.**

De los honorables Representantes,

OSCAR OSPINA QUINTERO  
Representante a la Cámara  
(Coordinador Ponente)

ARGÉNIS VELÁSQUEZ RAMÍREZ  
Representante a la Cámara

FABIO RAÚL AMIN SALAME  
Representante a la Cámara

JOSÉ ELVER HERNÁNDEZ  
Representante a la Cámara

OSCAR DE JESÚS HURTADO  
Representante a la Cámara

WILSON CÓRDOBA MENA  
Representante a la Cámara

GERMÁN BERNARDO CARLOSAMA  
Representante a la Cámara

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 019 DE 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.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene como objeto desarrollar una serie de medidas que alivien las condiciones de precarización laboral que han venido sufriendo las personas que prestan sus servicios mediante la modalidad de contratación de prestación de servicios, así como la implementación de un plan de trabajo público decente que permita la modernización de las plantas de personal del Estado a fin de garantizar que el mismo cuente con el talento humano suficiente para cumplir con sus fines constitucionales y legales, sin tener que recurrir a modalidades que eluden la garantía mínima de derechos y prestaciones laborales.

TÍTULO PRIMERO

RÉGIMEN DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PERSONA NATURAL

CAPÍTULO I

Aspectos generales

**Artículo 2º. Definición y ámbito de aplicación.** El Contrato de Prestación de servicios es una modalidad contractual de naturaleza administrativa, autónoma e independiente que se caracteriza por la ejecución de labores extraordinarias y transitorias, distintas de las que misional y permanentemente debe cumplir la Administración, y en las que se exigen conocimientos profesionales o intelectuales con especialización científica o técnica. 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 o privadas.

Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán únicamente a las personas naturales que se encuentran vinculadas a entidades públicas

por medio de contratos de prestación de servicios de naturaleza administrativa.

Se excluyen de los beneficios de la presente ley aquellas relaciones contractuales propias de las profesiones liberales, cuando sobre las mismas se haya pactado el pago de honorarios a cuota litis, honorarios contingentes, primas de éxito y similares. Tampoco a aquellas relaciones contractuales que no superen un mes de prestación de servicios continuos o discontinuos dentro de un mismo periodo de seis meses.

Los beneficios reconocidos en la presente ley serán de carácter transitorio hasta tanto la respectiva entidad pública haya cumplido con el aumento mínimo de la planta de personal de que trata el artículo 19 de la presente ley.

**Artículo 3°. Principio de primacía de la realidad sobre las formas.** Cuando en un contrato de prestación de servicios concurren en la realidad los elementos característicos de un contrato laboral descritos en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo: i) la actividad personal del contratista, ii) una continuada subordinación o dependencia del contratista, manifestada en el cumplimiento de horarios de trabajo u otro tipo de condiciones de dirección sobre este, iii) se pacte una contraprestación económica por el servicio; se deberá reconocer la existencia de una relación conforme el derecho laboral ordinario o administrativo, según sea el caso.

También se deberá tener en cuenta para declarar el contrato realidad la permanencia en la prestación de servicio en cuanto esta afecta el elemento de temporalidad propio de los contratos de prestación de servicios.

**Parágrafo.** Las normas contenidas en la presente ley no alteran de ninguna manera las disposiciones legales o jurisprudenciales vigentes sobre el reconocimiento del contrato realidad, pero en caso del reconocimiento de un contrato laboral los beneficios económicos otorgados con base en la presente ley deberán ser compensados con los reconocidos en virtud del contrato realidad.

## CAPÍTULO II

### DERECHOS Y DEBERES DE CONTRATANTES Y CONTRATISTAS

**Artículo 4°. Derechos de los contratistas de prestación de servicios.** Los contratistas de prestación de servicios gozan de todos los derechos y prerrogativas constitucionales y legales, así como

1. Recibir un trato digno y cortés y no ser objeto de malos tratos, abusos o cualquier otra forma de persecución o acoso laboral conforme lo preceptuado en la Ley 1010 de 2006.

2. A no ser objeto de tratos discriminatorios o degradantes por razón de su raza, etnia, posición económica, ideología política, religión, edad, género, identidad de género, orientación sexual, discapacidad, edad u otro criterio similar.

3. Percibir de forma puntual el pago de sus honorarios, sin dilaciones injustificadas o descuentos ilegales.

4. Actuar con autonomía e independencia en el desarrollo de sus actividades contractuales.

5. Recibir los elementos e insumos necesarios para el cumplimiento de su objeto contractual, cuando los mismos no deban ser suministrados por el propio contratista.

6. Dentro del marco de autonomía, independencia y cumplimiento del objeto contractual, poder ausentarse de sus actividades contractuales en razón al luto causado por la muerte de un familiar conforme los términos de la Ley 1280 de 2009 o por grave calamidad doméstica. En este caso, el contratista no podrá ser objeto de sanciones o cualquier tipo de represalia en razón al ejercicio de este derecho, pero deberá manifestarle a su supervisor por escrito dicha circunstancia con los respectivos soportes.

7. Poder participar de eventos, reuniones o celebraciones, así como disfrutar de incentivos y estímulos similares a los otorgados a los demás servidores públicos o empleados del régimen ordinario, cuando cumplan funciones o actividades similares a estos.

8. Poder ejercer derecho de asociación conforme lo establece el artículo 38 de la Constitución Nacional.

9. Ser afiliado por el contratante a una aseguradora de riesgos laborales.

10. A no ser obligado a realizar actividades diferentes a las contenidas en el objeto del contrato.

11. A no ser molestado o requerido en altas horas de la noche o en días festivos o de descanso, cuando ello no haga parte de las obligaciones razonables del contrato.

12. A no ser obligado, constreñido o acosado directa o indirectamente a prestar sus servicios sin que se encuentre en vigencia la respectiva vinculación contractual.

13. A recibir información y asesoría en sus derechos y garantías laborales o contractuales por parte del Ministerio de Trabajo y de la Defensoría del Pueblo.

14. A que le sea reconocida la estabilidad contractual reforzada y por lo tanto no se dé por terminado la modalidad contractual en los casos de enfermedad y mujeres en estado de embarazo o lactancia, salvo lo preceptuado en esta ley.

15. Que se le reconozcan sus derechos morales y patrimoniales de autor por las creaciones realizadas, conforme las estipulaciones contractuales o legales correspondientes.

16. A hacer efectiva la incapacidad médica temporal o permanente parcial igual o inferior a treinta (30) días siempre y cuando esté certificada por el médico de la seguridad social; por lo tanto,

se deberá suspender la relación contractual por el término de la incapacidad.

**Artículo 5°. Deberes de los contratistas de prestación de servicios.** Son deberes de los contratistas de prestación de servicios, además de los contenidos en el respectivo contrato y en normas aplicables, los siguientes:

1. Cumplir de buena fe las obligaciones contractuales y responder por el incumplimiento de las mismas.

2. Otorgar un trato respetuoso y cortés frente a las personas con las cuales deben interactuar para desarrollar su objeto contractual.

3. Entregar en debida forma y dentro de los plazos correspondientes los informes y demás insumos que deba rendir en razón a su cargo.

4. Manejar en debida forma la información que reciba en razón a su cargo y no aprovecharse de ella para favorecer intereses propios o ajenos.

5. Cumplir con las obligaciones fiscales y tributarias.

6. Aportar los documentos y soportes necesarios para su contratación y no presentar información inexacta o falsa sobre sus estudios, experiencia y demás datos necesarios para acreditar los requisitos de su contratación.

7. Afiliarse al Sistema General de Seguridad Social y Salud.

8. Cumplir con las normas de seguridad y salud laboral.

**Artículo 6°. Deberes de los contratantes.** Son deberes de los contratantes, además de los contenidos en el respectivo contrato y en normas aplicables, los siguientes:

1. Cumplir con los derechos de los contratistas y verificar el cumplimiento de los deberes de los mismos.

2. No encubrir relaciones laborales mediante la figura del contrato de prestación de servicios.

3. Aplicar los principios de transparencia, publicidad y criterios de mérito en la selección de contratistas.

4. Otorgar un trato igualitario a todos los contratistas.

5. Realizar el pago de los honorarios de forma oportuna y sin dilaciones injustificadas.

6. No dar por terminada la modalidad contractual de las personas que se encuentren cobijadas por la estabilidad contractual reforzada, salvo lo preceptuado en esta ley.

7. Efectuar las retenciones de las cotizaciones al sistema de seguridad social integral de los contratistas de prestación de servicios.

8. Garantizar los derechos de asociación sindical de los contratistas de prestación de servicios.

9. No establecer cláusulas violatorias de los derechos mínimos de los contratistas contemplados en el ordenamiento jurídico vigente. Cualquier cláusula que vulnere las normas contenidas en la presente ley en perjuicio de los derechos de los contratistas se entenderá por no escrita.

### CAPÍTULO III

#### Régimen de garantías laborales para contratistas de prestación de servicios

**Artículo 7°. Multa por no pago puntual de honorarios.** En los contratos de prestación de servicios prestados por personas naturales se deberá establecer con claridad la forma de pago de los honorarios mediante una fecha determinada o determinable y por periodos mensuales.

En los casos en los cuales el contratante no realice el pago de los honorarios en la fecha correspondiente deberá pagar una multa del 1% del monto mensual de los honorarios adeudados por cada día hábil de retraso.

**Artículo 8°. Cálculo del monto de los honorarios en el sector público.** Para calcular el monto de los honorarios de los contratos de prestación de servicios de personas naturales, cada entidad pública deberá 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 de experiencia correspondientes.

En todo caso, el monto de los honorarios de los contratistas de prestación de servicios de personas naturales podrá superar el valor del salario percibido por los servidores de planta equivalentes en máximo un 20%, como reconocimiento de las cargas prestacionales y fiscales, como las contribuciones a salud y pensión, que se encuentran en cabeza de los contratistas de prestación de servicios.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional a través de Colombia Compra Eficiente regulará el monto de los honorarios de aquellos contratistas de prestación de servicios que, por sus especiales condiciones personales, reconocimiento académico, técnico o científico puedan percibir montos de honorarios superiores a los señalados en el presente artículo, para lo cual deberá elaborar un estudio de mercado que sustente el valor de honorarios de que trata este parágrafo.

**Artículo 9°. Estabilidad contractual reforzada y multa por desvinculación de personas en circunstancias de debilidad manifiesta.** La estabilidad contractual reforzada se aplicará de igual forma que opera la estabilidad laboral reforzada a los contratos de prestación de servicios realizados por personas naturales, que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta e indefensión por deterioro del estado

de salud, sin que sea necesario la demostración de un contrato realidad.

Queda prohibido a cualquier entidad pública o privada dar por terminado o no renovar un contrato de prestación de servicios a las personas que se encuentren en situación de discapacidad, grave deterioro del estado de salud o a las mujeres en estado de embarazo o lactancia sin que medie la autorización previa y expresa de un inspector de trabajo.

Sin perjuicio de los efectos jurídicos del reconocimiento de un contrato realidad, la entidad pública o privada que dé por terminado o no renueve un contrato de prestación de servicios a las personas que se encuentran en las circunstancias descritas en este artículo, sin la autorización previa y expresa del respectivo inspector de trabajo, deberán pagar al contratista la totalidad de los honorarios dejados de percibir durante el tiempo en que se haya interrumpido la vinculación contractual, así como el pago de una indemnización correspondiente al 30% de los honorarios dejados de percibir en ese mismo periodo.

**Artículo 10. Descanso anual remunerado y prima por descanso.** Los contratistas de prestación de servicios con dedicación absoluta que cumplan un año (1) continuo o discontinuo de vinculación con la misma entidad pública o privada, tendrán derecho a que el contratista les reconozca el pago de un descanso remunerado por el término de cinco (5) días hábiles y una prima de descanso equivalente al 25% de promedio de los honorarios recibidos mensualmente en los últimos seis meses.

**Artículo 11. Renovación y nueva contratación de prestación de servicios en la Administración pública.** Los contratos de prestación de servicios solo podrán ser renovados cuando subsista la necesidad contractual que los originó o una nueva necesidad que requiera ser atendida por la Administración pública y no pueda ser cubierta por el talento humano de planta.

Para realizar la contratación de prestación de servicios de nuevas personas se deberá verificar que las personas que se encuentran a punto de terminar sus contratos de prestación de servicios o los hayan terminado recientemente no puedan acometer el cumplimiento del mismo o el nuevo objeto contractual.

En caso de que los mencionados contratistas o excontratistas puedan cumplir el objeto contractual, tendrán derecho preferente a obtener una renovación del contrato o a la nueva contratación.

La violación al derecho preferente de renovación o nueva contratación de prestación de servicios constituirá causal de falta grave conforme el régimen disciplinario.

**Parágrafo.** Las entidades públicas podrán prescindir del derecho preferente de que trata

este artículo cuando mediante acto administrativo motivado demuestren que el contratista ha incumplido sus deberes contractuales, para lo cual deberá además imponer los correctivos o sanciones correspondientes con el régimen de contratación pública vigente.

**Artículo 12. Derechos colectivos de los contratistas de prestación de servicios.** El Estado reconoce a los contratistas de prestación de servicios como trabajadores autónomos e independientes, y por lo tanto garantiza sus derechos constitucionales de reunión y asociación sindical.

Los contratistas de prestación de servicios podrán afiliarse al sindicato público o privado de su preferencia y participar en los movimientos sindicales que los mismos realicen, también podrán constituir nuevas organizaciones sindicales. El Ministerio de Trabajo deberá ofrecer las garantías y el acompañamiento institucional suficiente para que se puedan constituir asociaciones sindicales de contratistas de prestación de servicios.

Las organizaciones sindicales de contratistas de prestación de servicios deberán ser inscritas bajo las mismas condiciones contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo y deberán contar con una junta directiva conformada por máximo tres (3) miembros principales y tres (3) miembros suplentes que estarán amparados por el fuero especial sindical de contratistas de prestación de servicios, que garantiza que a los mismos no se les podrá dar por terminada su relación contractual ni desmejorados en sus condiciones contractuales o trasladados en su lugar de prestación del servicio, salvo que medie la autorización de un juez administrativo.

**Artículo 13. Acceso a cajas de compensación familiar y simplificación de las cotizaciones a seguridad social.** 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 en educación, capacitación, turismo y acceso a espacios de recreación, deporte y turismo. Este plan deberá tener una cobertura familiar en las mismas condiciones que se ofrecen para los planes ordinarios.

Las cajas de compensación ofrecerán también servicios de subsidio de vivienda, créditos, subsidios monetarios, descuentos en el plan complementario de salud y otros beneficios que deberán ser adquiridos directamente por los contratistas de prestación de servicios con un aporte mínimo de 1% sobre el 40% del contrato.

**Parágrafo.** Los Ministerios de Hacienda y Crédito Público; Salud y Protección Social; y Trabajo, realizarán la unificación y simplificación de la forma de cotización de los aportes a salud y pensión que deban realizar los contratistas que perciban ingresos de forma simultánea en razón a la concurrencia de varios contratos de

prestación de servicios, o de estos con actividades laborales dependiente o de pensionados. En todo caso la cotización deberá hacerse siempre con posterioridad al respectivo pago de honorarios.

**Artículo 14. Incentivo a la cultura del ahorro y prima anual de ahorro.** 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.

Cuando un contratista de prestación de servicios con dedicación absoluta haya cumplido un año (1) de servicios continuos o discontinuos a una misma entidad, tendrá derecho a que se le consigne en el Fondo Nacional de Ahorro una prima de ahorro equivalente al 25% del valor de los honorarios devengados por un mes en el promedio de los últimos seis (6) meses.

## TÍTULO SEGUNDO

### POLÍTICA NACIONAL DE TRABAJO DECENTE EN EL SECTOR PÚBLICO

#### CAPÍTULO ÚNICO

#### Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el Sector Público

**Artículo 15. Política Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral del Sector Público.** El Estado colombiano garantiza el goce efectivo de los derechos laborales de todos los colombianos y se compromete a adoptar una política institucional de trabajo decente en el sector público que ponga fin a la precarización de las relaciones laborales mediante el uso abusivo y la desnaturalización de la figura del contrato de prestación de servicios, creando las condiciones necesarias para que las entidades públicas cuenten con el talento humano suficiente en sus plantas de personal para atender el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales.

En igual sentido, el Estado colombiano se compromete a garantizar que el acceso, permanencia y promoción en el servicio público solamente estará regido por el mérito en los precisos términos del artículo 125 de la Constitución Política.

**Artículo 16. Informes institucionales sobre la situación de los trabajadores vinculados por contratos de prestación de servicios en el sector público.** Todas las entidades públicas, dentro de los dos meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberán enviar un informe al Ministerio de Trabajo en el cual señalen

1. El número de personas naturales que se encuentran vinculadas mediante contrato de prestación de servicios y cuántas han estado vinculadas en los dos (2) años anteriores.

2. El monto total de recursos públicos destinados en la celebración de contratos de prestación de servicios con personas naturales en los dos (2) años anteriores.

3. Las áreas en las cuales estas personas han prestado sus servicios dentro de la entidad pública.

4. Un estimado de los cargos públicos que haría falta para suplir los servicios prestados por los contratistas de prestación de servicios.

a) Dicha estimación debe ser razonable y sustentarse en circunstancias objetivas que permitan verificar la necesidad correspondiente;

b) En el caso de considerar que la entidad pública cuenta con un personal mayor al requerido para cumplir con sus funciones, informarlo.

**Parágrafo.** El informe podrá ser presentado con la participación de los sindicatos que pertenecen a la respectiva entidad; en caso de que no haya acuerdo en el contenido del informe, los sindicatos podrán presentar aparte un informe al Ministerio de Trabajo.

**Artículo 17. Conformación del Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el sector público.** Créese el Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el sector público, que estará conformado por

1. El Ministro de Trabajo, quien lo presidirá; el Ministro de Salud y Protección Social; y el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

2. Seis (6) congresistas, tres elegidos por la Cámara de Representantes y tres elegidos por el Senado de la República, en los que se cuenten con representación de los partidos de oposición.

3. Dos (2) representantes de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

4. Dos (2) representantes de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

5. Dos (2) representantes de las federaciones sindicales de empleados públicos más representativas.

6. El Presidente de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

7. El Procurador General de la Nación.

**Artículo 18. Funciones del Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el Sector Público.** El Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el Sector Público deberá rendir al Congreso y al Presidente de la República, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, un informe nacional sobre la situación de las personas vinculadas por contratos de prestación de servicios en el sector público.

El informe deberá contener las recomendaciones de política pública y reforma legislativa necesarias para modificar la planta de personal del Estado y el sistema de servicio civil, teniendo como objeto principal la modernización del Estado a fin de que se creen los cargos públicos necesarios para que las diferentes entidades públicas puedan cumplir con sus deberes constitucionales y legales sin tener que acudir a formas de contratación administrativa

que vulneran los derechos de los trabajadores y de las personas contratadas bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios.

**Artículo 19. Implementación de la política de trabajo decente a costo cero.** A costo cero, las Plantas de Personal en el nivel Nacional y Territorial, serán ampliadas con mínimo el 70% del valor de los recursos de Inversión destinados a los Contratos Administrativos de prestación de servicios, y por esta circunstancia especial estarán excepcionadas de la limitante general del artículo 92 de la Ley 617 de 2000.

La ampliación de plantas de personas de que trata el presente artículo deberá contar con la aprobación de Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el sector público y deberá ser presentada por la respectiva entidad pública en un término no mayor a los 6 meses siguientes a la presentación del informe de que trata el artículo 18 de la presente ley.

El representante legal de la entidad pública que no presente el informe de que trata el presente artículo incurrirá en falta gravísima conforme lo preceptuado en la Ley 734 de 2002.

**Artículo 20. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



OSCAR OSPINA QUINTERO  
Representante a la Cámara  
(Coordinador Ponente)

ARGENIS VELÁSQUEZ RAMÍREZ  
Representante a la Cámara

FABIO RAÚL AMIN SALAME  
Representante a la Cámara

JOSÉ ELVER HERNÁNDEZ  
Representante a la Cámara

OSCAR DE JESÚS HURTADO  
Representante a la Cámara

WILSON CÓRDOBA MENA  
Representante a la Cámara

GERMÁN BERNARDO CARLOSAMA  
Representante a la Cámara

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN  
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 090 DE 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.

**(Aprobado en la sesión del 11 de abril de 2018 en la Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes, Acta número 32)**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene como objeto desarrollar una serie de medidas que alivien las condiciones de precarización laboral que han venido sufriendo las personas que prestan sus servicios mediante la modalidad de contratación de prestación de servicios, así como la implementación de un plan de trabajo público decente que permita la modernización de las plantas de personal del Estado a fin de garantizar que el mismo cuente con el talento humano suficiente para cumplir con sus fines constitucionales y legales, sin tener que recurrir a modalidades que eluden la garantía mínima de derechos y prestaciones laborales.

**TÍTULO PRIMERO**

**RÉGIMEN DEL CONTRATO DE  
PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PERSONA  
NATURAL**

**CAPÍTULO I**

**Aspectos generales**

**Artículo 2°. Definición y ámbito de aplicación.** El contrato de prestación de servicios es una modalidad contractual de naturaleza civil y/o administrativa que posee elementos propios de una relación laboral especial, autónoma e independiente que se caracteriza por el especial conocimiento técnico, científico, profesional o de apoyo a la gestión que tiene el contratista. 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 o privadas.

**Artículo 3°. Principio de primacía de la realidad sobre las formas.** Cuando en un contrato de prestación de servicios concurren en la realidad los elementos característicos de un contrato laboral descritos en el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo: i) una prestación personal de una persona a otra, ii) se pacte una continua subordinación o dependencia, manifestada en el cumplimiento de horarios de trabajo u otro tipo de condiciones de dirección sobre el trabajador, iii) se pacte una contraprestación económica por el servicio; se deberá reconocer la existencia de una relación conforme al derecho laboral ordinario o administrativo, según sea el caso.

También se deberá tener en cuenta para declarar el contrato realidad la permanencia en la prestación de servicio en cuanto esta afecta el elemento de temporalidad propio de los contratos de prestación de servicios.

**Parágrafo.** Las normas contenidas en la presente ley no alteran de ninguna manera las disposiciones legales o jurisprudenciales vigentes

sobre el reconocimiento del contrato realidad, pero en caso del reconocimiento de un contrato laboral los beneficios económicos otorgados con base en la presente ley deberán ser compensados con los reconocidos en virtud del contrato realidad.

## CAPÍTULO II

### Derechos y deberes de contratantes y contratistas

**Artículo 4°. *Derechos de los contratistas de prestación de servicios.*** Los contratistas de prestación de servicios gozan de todos los derechos y prerrogativas constitucionales y legales, así como

1. Recibir un trato digno y cortés y no ser objeto de malos tratos, abusos o cualquier otra forma de persecución o acoso laboral conforme lo preceptuado en la Ley 1010 de 2016.

2. A no ser objeto de tratos discriminatorios o degradantes por razón de su raza, etnia, posición económica, ideología política, religión, edad, género, identidad de género, orientación sexual, discapacidad, edad u otro criterio similar.

3. Percibir de forma puntual el pago de sus honorarios, sin dilaciones injustificadas o descuentos ilegales.

4. Actuar con autonomía e independencia en el desarrollo de sus actividades contractuales.

5. Recibir los elementos e insumos necesarios para el cumplimiento de su objeto contractual cuando los mismos no deban ser suministrados por el propio contratista.

6. Dentro del marco de autonomía, independencia y cumplimiento del objeto contractual, poder ausentarse de sus actividades contractuales en razón al luto causado por la muerte de un familiar conforme los términos de la Ley 1280 de 2009 o por grave calamidad doméstica. En este caso, el contratista no podrá ser objeto de sanciones o cualquier tipo de represalia en razón al ejercicio de este derecho, pero deberá manifestarle a su supervisor por escrito dicha circunstancia con los respectivos soportes.

7. Poder participar de eventos, reuniones o celebraciones, así como disfrutar de incentivos y estímulos similares a los otorgados a los demás servidores públicos o empleados del régimen ordinario, cuando cumplan funciones o actividades similares a estos.

8. Poder ejercer derecho de asociación conforme lo establece el artículo 38 de la Constitución Nacional.

9. Ser afiliado por el contratante a una aseguradora de riesgos laborales.

10. A no ser obligado a realizar actividades diferentes a las contenidas en el objeto del contrato.

11. A no ser molestado o requerido en altas horas de la noche o en días festivos o de descanso

cuando ello no haga parte de las obligaciones específicas del contrato.

12. A no ser obligado, constreñido o acosado directa o indirectamente a prestar sus servicios sin que se encuentre en vigencia la respectiva vinculación contractual.

13. A recibir información y asesoría en sus derechos y garantías laborales o contractuales por parte del Ministerio de Trabajo y de la Defensoría del Pueblo.

14. A que le sea reconocida la estabilidad laboral reforzada y por lo tanto no se dé por terminado la modalidad contractual en los casos de personas en situación de discapacidad y mujeres en estado de embarazo o lactancia, salvo lo preceptuado en esta ley.

15. Que se le reconozcan sus derechos morales y patrimoniales de autor por las creaciones realizadas conforme las estipulaciones contractuales o legales correspondientes.

16. A hacer efectiva la incapacidad médica temporal o permanente parcial igual o inferior a treinta (30) días siempre y cuando esté certificada por el médico de la seguridad social, por lo tanto, se deberá suspender la relación contractual por el término de la incapacidad.

**Artículo 5°. *Deberes de los contratistas de prestación de servicios.*** Son deberes de los contratistas de prestación de servicios, además de los contenidos en el respectivo contrato y en normas aplicables, los siguientes:

1. Cumplir de buena fe las obligaciones contractuales y responder por el incumplimiento de las mismas.

2. Otorgar un trato respetuoso y cortés frente a las personas con las cuales deben interactuar para desarrollar su objeto contractual.

3. Entregar en debida forma y dentro de los plazos correspondientes los informes y demás insumos que deba rendir en razón a su cargo.

4. Manejar en debida forma la información que reciba en razón a su cargo y no aprovecharse de ella para favorecer intereses propios o ajenos.

5. Cumplir con las obligaciones fiscales y tributarias.

6. Aportar los documentos y soportes necesarios para su contratación y no presentar información inexacta o falsa sobre sus estudios, experiencia y demás datos necesarios para acreditar los requisitos de su contratación.

7. Afiliarse al Sistema General de Seguridad Social y Salud.

8. Cumplir con las normas de seguridad y salud laboral.

**Artículo 6°. *Deberes de los contratantes.*** Son deberes de los contratantes, además de los contenidos en el respectivo contrato y en normas aplicables, los siguientes:

1. Cumplir con los derechos de los contratistas y verificar el cumplimiento de los deberes de los mismos.
2. No encubrir relaciones laborales mediante la figura del contrato de prestación de servicios.
3. Aplicar los principios de transparencia, publicidad y criterios de mérito en la selección de contratistas.
4. Otorgar un trato igualitario a todos los contratistas.
5. Realizar el pago de los honorarios de forma oportuna y sin dilaciones injustificadas.
6. No dar por terminada la modalidad contractual de las personas que se encuentren cobijadas por la estabilidad contractual reforzada, salvo lo preceptuado en esta ley.
7. Efectuar las retenciones de las cotizaciones al sistema de seguridad social integral de los contratistas de prestación de servicios.
8. Garantizar los derechos de asociación sindical de los contratistas de prestación de servicios.
9. No establecer cláusulas violatorias de los derechos mínimos de los contratistas contemplados en el ordenamiento jurídico vigente. Cualquier cláusula que vulnere las normas contenidas en la presente ley en perjuicio de los derechos de los contratistas se entenderá por no escrita.

### CAPÍTULO III

#### **Régimen de garantías laborales para contratistas de prestación de servicios**

**Artículo 7°. Multa por no pago puntual de honorarios.** En los contratos de prestación de servicios prestados por personas naturales se deberá establecer con claridad la forma de pago de los honorarios mediante una fecha determinada o determinable y por periodos mensuales.

En los casos en los cuales el contratante no realice el pago de los honorarios en la fecha correspondiente deberá pagar una multa del 1% del monto mensual de los honorarios adeudados por cada día hábil de retraso.

**Artículo 8°. Cálculo del monto de los honorarios en el sector público.** Para calcular el monto de los honorarios de los contratos de prestación de servicios de personas naturales, cada entidad pública deberá 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 de experiencia correspondientes.

En todo caso, el monto de los honorarios de los contratistas de prestación de servicios de personas naturales podrá superar el valor del salario percibido por los servidores de planta equivalentes en máximo un 20%, como reconocimiento de las cargas prestacionales y fiscales, como

las contribuciones a Salud y Pensión, que se encuentran en cabeza de los contratistas de prestación de servicios.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional a través de Colombia Compra Eficiente regulará el monto de los honorarios de aquellos contratistas de prestación de servicios que, por sus especiales condiciones personales, reconocimiento académico, técnico o científico puedan percibir montos de honorarios superiores a los señalados en el presente artículo, para lo cual deberá elaborar un estudio de mercado que sustente el valor de honorarios de que trata este parágrafo.

**Artículo 9°. Estabilidad laboral reforzada y multa por desvinculación de personas en circunstancias de debilidad manifiesta. Estabilidad contractual reforzada y multa por desvinculación de personas en circunstancias de debilidad manifiesta.** La estabilidad contractual reforzada se aplicará de igual forma que opera la estabilidad laboral reforzada a los contratos de prestación de servicios realizados por personas naturales que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta e indefensión por deterioro del estado de salud, sin que sea necesario la demostración de un contrato realidad.

Queda prohibido a cualquier entidad pública o privada dar por terminado o no renovar un contrato de prestación de servicios a las personas que se encuentren en situación de discapacidad, grave deterioro del estado de salud o a las mujeres en estado de embarazo o lactancia sin que medie la autorización previa y expresa de un inspector de trabajo.

Sin perjuicio de los efectos jurídicos del reconocimiento de un contrato realidad, la entidad pública o privada que dé por terminado o no renueve un contrato de prestación de servicios a las personas que se encuentran en las circunstancias descritas en este artículo, sin la autorización previa y expresa del respectivo inspector de trabajo, deberán pagar al contratista la totalidad de los honorarios dejados de percibir durante el tiempo en que se haya interrumpido la vinculación contractual, así como el pago de una indemnización correspondiente al 30% de los honorarios dejados de percibir en ese mismo periodo.

**Artículo 10. Descanso anual remunerado y prima por descanso.** Los contratistas de prestación de servicios con dedicación absoluta que cumplan un año (1) continuo o discontinuo de vinculación con la misma entidad pública o privada tendrán derecho a que el contratista les reconozca el pago de un descanso remunerado por el término de cinco (5) días hábiles y una prima de descanso equivalente al 25% de promedio de los honorarios recibidos mensualmente en los últimos seis meses.

**Artículo 11. Renovación y nueva contratación de prestación de servicios en la Administración**

**pública.** Los contratos de prestación de servicios solo podrán ser renovados cuando subsista la necesidad contractual que los originó o una nueva necesidad que requiera ser atendida por la Administración pública y no pueda ser cubierta por el talento humano de planta.

Para realizar la contratación de prestación de servicios de nuevas personas se deberá verificar que las personas que se encuentran a punto de terminar sus contratos de prestación de servicios o los hayan terminado recientemente no puedan acometer el cumplimiento del mismo o el nuevo objeto contractual.

En caso de que los mencionados contratistas o excontratistas puedan cumplir el objeto contractual tendrán derecho preferente a obtener una renovación del contrato o a la nueva contratación.

La violación al derecho preferente de renovación o nueva contratación de prestación de servicios constituirá causal de falta grave conforme el régimen disciplinario.

**Parágrafo.** Las entidades públicas podrán prescindir del derecho preferente de que trata este artículo cuando mediante acto administrativo motivado demuestren que el contratista ha incumplido sus deberes contractuales, para lo cual deberá además imponer los correctivos o sanciones correspondientes con el régimen de contratación pública vigente.

**Artículo 12. Derechos colectivos de los contratistas de prestación de servicios.** El Estado reconoce a los contratistas de prestación de servicios como trabajadores autónomos e independientes, y por lo tanto garantiza sus derechos constitucionales de reunión y asociación sindical.

Los contratistas de prestación de servicios podrán afiliarse al sindicato público o privado de su preferencia y participar en los movimientos sindicales que los mismos realicen, también podrán constituir nuevas organizaciones sindicales. El Ministerio de Trabajo deberá ofrecer las garantías y el acompañamiento institucional suficiente para que se puedan constituir asociaciones sindicales de contratistas de prestación de servicios.

Las organizaciones sindicales de contratistas de prestación de servicios deberán ser inscritas bajo las mismas condiciones contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo y deberán contar con una junta directiva conformada por máximo tres (3) miembros principales y tres (3) miembros suplentes que estarán amparados por el fuero especial sindical de contratistas de prestación de servicios, que garantiza que a los mismos no se les podrá dar por terminada su relación contractual ni desmejorados en sus condiciones contractuales o trasladados en su lugar de prestación del servicio, salvo que medie la autorización de un juez administrativo.

**Artículo 13. Acceso a cajas de compensación familiar y simplificación de las cotizaciones a seguridad social.** 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 en educación, capacitación, turismo y acceso a espacios de recreación, deporte y turismo. Este plan deberá tener una cobertura familiar en las mismas condiciones que se ofrecen para los planes ordinarios.

Las cajas de compensación ofrecerán también servicios de subsidio de vivienda, créditos, subsidios monetarios, descuentos en el plan complementario de salud y otros beneficios que deberán ser adquiridos directamente por los contratistas de prestación de servicios con un aporte mínimo de 1% sobre el 40% del contrato.

**Parágrafo.** Los Ministerios de Hacienda y Crédito Público; Salud y Protección Social; y Trabajo realizarán la unificación y simplificación de la forma de cotización de los aportes a salud y pensión que deban realizar los contratistas que perciban ingresos de forma simultánea en razón a la concurrencia de varios contratos de prestación de servicios, o de estos con actividades laborales dependiente o de pensionados. En todo caso la cotización deberá hacerse siempre con posterioridad al respectivo pago de honorarios.

**Artículo 14. Incentivo a la cultura del ahorro y prima anual de ahorro.** 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.

Cuando un contratista de prestación de servicios con dedicación absoluta haya cumplido un año (1) de servicios continuos o discontinuos a una misma entidad, tendrá derecho a que se le consigne en el Fondo Nacional de Ahorro una prima de ahorro equivalente al 25% del valor de los honorarios devengados por un mes en el promedio de los últimos seis (6) meses.

## TÍTULO SEGUNDO

### POLÍTICA NACIONAL DE TRABAJO DECENTE EN EL SECTOR PÚBLICO

#### CAPÍTULO ÚNICO

#### **Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el Sector Público**

**Artículo 15. Política nacional de trabajo decente y modernización laboral del sector público.** El Estado colombiano garantiza el goce efecto de los derechos laborales de todos los colombianos y se compromete a adoptar una política institucional de trabajo decente en el sector público que ponga fin a la precarización de las relaciones laborales mediante el uso abusivo y la desnaturalización de la figura del contrato de prestación de servicios, creando las condiciones necesarias para que las entidades públicas cuenten

con el talento humano suficiente en sus plantas de personal para atender el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales.

En igual sentido, el Estado colombiano se compromete a garantizar que el acceso, permanencia y promoción en el servicio público solamente estará regido por el mérito en los precisos términos del artículo 125 de la Constitución Política.

**Artículo 16. Informes institucionales sobre la situación de los trabajadores vinculados por contratos de prestación de servicios en el sector público.** Todas las entidades públicas, dentro de los dos meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberán enviar un informe al Ministerio de Trabajo en el cual señalen

1. El número de personas naturales que se encuentran vinculadas mediante contrato de prestación de servicios y cuántas han estado vinculadas en los dos (2) años anteriores.

2. El monto total de recursos públicos destinados en la celebración de contratos de prestación de servicios con personas naturales en los dos (2) años anteriores.

3. Las áreas en las cuales estas personas han prestado sus servicios dentro de la entidad pública.

4. Un estimado de los cargos públicos que haría falta para suplir los servicios prestados por los contratistas de prestación de servicios.

a) Dicha estimación debe ser razonable y sustentarse en circunstancias objetivas que permitan verificar la necesidad correspondiente;

b) En el caso de considerar que la entidad pública cuenta con un personal mayor al requerido para cumplir con sus funciones, informarlo.

**Parágrafo.** El informe podrá ser presentado con la aprobación de los sindicatos que pertenecen a la respectiva entidad; en caso de que no haya acuerdo en el contenido del informe, los sindicatos podrán presentar aparte un informe al Ministerio de Trabajo.

**Artículo 17. Conformación del Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el sector público.** Créese el Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el sector público, que estará conformado por

1. El Ministro de Trabajo, quien lo presidirá; el Ministro de Salud y Protección Social; y el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

2. Seis (6) representantes designados por el Congreso Nacional que cuenten con representación de los partidos de oposición.

3. Dos (2) representantes de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

4. Dos (2) representantes de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

5. Dos (2) representantes de las centrales obreras.

**Artículo 18. Funciones del Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el Sector Público.** El Comité Nacional de Trabajo Decente y Modernización Laboral en el Sector Público deberá rendir al Congreso y al Presidente de la República, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley un informe nacional sobre la situación de las personas vinculados por contratos de prestación de servicios en el sector público.

El informe deberá contener las recomendaciones de política pública y reforma legislativa necesarias para modificar la planta de personal del Estado y el sistema de servicio civil, teniendo como objeto principal la modernización del Estado a fin de que se creen los cargos públicos necesarios para que las diferentes entidades públicas puedan cumplir con sus deberes constitucionales y legales sin tener que acudir a formas de contratación administrativa que vulneran los derechos de los trabajadores y de las personas contratadas bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios.

**Artículo 19. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

OSCAR OSPINA QUINTERO  
Representante a la Cámara  
(Coordinador Ponente)

ARGENIS VELÁSQUEZ RAMÍREZ  
Representante a la Cámara

FABIO RAÚL AMIN SALAME  
Representante a la Cámara

OSCAR JESÚS HURTADO  
Representante a la Cámara

WILSON CÓRDOBA MENA  
Representante a la Cámara

GERMAN BERNARDO CARLOSAMA  
Representante a la Cámara

\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se establece la gratuidad para la admisión de estudiantes de estratos 1, 2 y 3 en las instituciones de educación superior públicas y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 6 de junio de 2018

DOCTOR

JAÍR EBRATT

Secretario

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Ciudad

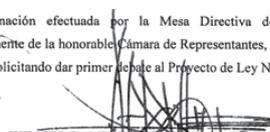
**Asunto: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 127 de 2017 Cámara,** por medio de la cual se establece la gratuidad para la admisión de estudiantes de estratos 1, 2 y 3 en las instituciones de educación superior públicas y se dictan otras disposiciones.

Respetado Secretario:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, me permito presentar el informe de ponencia solicitando dar primer debate al Proyecto de ley número 127 de 2017 Cámara.

Cordialmente,

atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, me permito presentar el informe de ponencia solicitando dar primer debate al Proyecto de Ley No. 127 de 2017 Cámara. Cordialmente,

  
WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA  
Presidente Comisión Sexta  
(Ponente)

## 1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa legislativa fue presentada por el Representante a la Cámara del Partido Liberal Silvio Carrasquilla Torres, el día 30 de agosto del año 2017, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Actualmente, cursa primer debate en la Comisión Sexta de la Honorable Cámara de Representantes.

## 2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene como objetivo establecer la gratuidad de la admisión en las instituciones públicas de educación superior en

el país, en los programas de pregrado, para los estudiantes pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3.

De acuerdo al objetivo del proyecto de ley se propone que para acceder a este beneficio los estudiantes cumplan con las siguientes condiciones:

1. Poseer título de bachiller o estar cursando último grado de bachiller.
2. No poseer título profesional de una institución de educación superior.
3. No ser estudiante activo o no haber sido estudiante regular de la respectiva institución de educación superior a la cual aspira ingresar.
4. Acreditar mediante declaración juramentada debidamente notariada que pertenecen al estrato 1, 2 o 3 del respectivo municipio que reside.

## 3. COMENTARIOS GENERALES

Es preciso resaltar que implementar la gratuidad para el costo de admisión de los estudiantes de estratos 1, 2 y 3 en lo referente al ingreso a las instituciones públicas de educación superior es la puerta de entrada de muchos jóvenes a la educación superior en Colombia.

En ese orden de ideas, es preciso recordar que solo el 51,5<sup>13</sup> por ciento de los jóvenes colombianos con título de bachiller logran ingresar a instituciones de educación superior<sup>14</sup>. En efecto, esta poco alentadora cifra está relacionada con la carencia de recursos de muchos estudiantes de nuestros municipios colombianos, quienes no tienen posibilidades económicas para presentar el

<sup>13</sup> Ver Cifras de Cobertura, Tabla MEN.

<sup>14</sup> Documento Web. "De cada 100 graduados solo 48 ingresan a la Educación Superior". *El Tiempo*. 28 de julio de 2016.

examen inicial de admisión en las instituciones públicas de educación superior, razón que de entrada les niega el acceso a la educación.

## GRÁFICO CIFRAS DE COBERTURA 2010-2016

AÑO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
MATRÍCULA PREGRADO	1.587.760	1.745.983	1.812.500	1.967.053	2.080.440	2.149.504	2.234.285
POBLACIÓN 17 A 21 AÑOS	4.284.916	4.319.415	4.342.603	4.354.649	4.356.453	4.349.823	4.336.577
COBERTURA	37,1%	40,4%	41,7%	45,2%	47,8%	49,4%	51,5%

Fuente: MEN. INFORMACIÓN NACIONAL 2010-2016. SUBDIRECCIÓN DE DESARROLLO SECTORIAL.

## 4. COMENTARIOS ESPECÍFICOS

ARTICULADO CON AJUSTES	OBSERVACIONES GENERALES A LAS MODIFICACIONES
Artículo 1°. A las personas que pertenezcan a los estratos 1, 2 y 3 que quieran acceder a una carrera de pregrado en cualquier institución de educación superior pública del país no se les exigirá el pago de derechos de inscripción para poder presentar el examen de admisión de la respectiva institución educativa.	• En lo referente al numeral 4 del artículo 1° en el que se menciona que uno de los requisitos para acreditar el beneficio es mediante declaración juramentada debidamente notariada, sugerimos que ese NO es el medio más

ARTICULADO CON AJUSTES	OBSERVACIONES GENERALES A LAS MODIFICACIONES
<p>Para poder acceder a este beneficio, las personas deberán cumplir con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Poseer título de bachiller o estar cursando último grado de bachiller.</li> <li>2. No poseer título profesional de una institución de educación superior.</li> <li>3. No ser estudiante activo o no haber sido estudiante regular de la respectiva institución de educación superior a la cual aspira ingresar.</li> <li>4. Acreditar mediante <del>declaración juramentada debidamente notariada</del> <u>la copia del recibo de servicio público y/o el carné de afiliación al Sisbén que pertenecen al estrato 1, 2 o 3 del respectivo municipio que reside.</u></li> </ol> <p>Parágrafo. <u>Unicidad del beneficio.</u> <del>Para aquellos</del> <u>Los</u> <del>estudiantes que se encuentran cursando último grado de educación media, bachiller que</del> <u>soliciten la exoneración del pago de los derechos de inscripción y no aprueben aprobaron</u> el examen de admisión de la respectiva institución de educación superior pública, <u>no</u> <del>podrán solicitar nuevamente por una sola vez adicional</del> <u>podrán solicitar nuevamente por una sola vez adicional</u> la exoneración de los derechos en referencia cuando hayan obtenido el título de bachiller y quieran acceder a la educación superior.</p>	<p>idóneo para tal fin teniendo en cuenta la simplicidad en los trámites por la que ha propendido esta corporación desde el año 2012, con la promulgación de compendios legales como el Código General del Proceso, en el que incluso el trámite de la autenticación notarial se ve claramente simplificado.</p> <p>Incurrir en el costo adicional de una declaración juramentada es innecesario, en cuanto se pueden tener a la mano otros medios de prueba documentales, como un recibo de servicio público domiciliario en copia simple para acreditar el estrato al que pertenece el/la estudiante.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Haciendo alusión al parágrafo, desde la óptica del derecho comparado, se sugiere acoger la nueva redacción en tanto que este beneficio se debe otorgar por una sola vez (unicidad del beneficio) con el objeto de que las personas acudan al proceso de admisión en el momento en que tengan pleno desarrollo de sus conocimientos y capacidades para enfrentarse al ingreso a la educación superior. Adicionalmente, para prevenir la realización gratuita de múltiples procesos de admisión en las instituciones de educación superior, pues esto puede generar sobrecostos.</li> </ul>
<p>Artículo 2°. <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	

### PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2017 CÁMARA

Artículo 1°. A las personas que pertenezcan a los estratos 1, 2 y 3 que quieran acceder a una carrera de pregrado en cualquier institución de educación superior pública del país no se les exigirá el pago de derechos de inscripción para poder presentar el examen de admisión de la respectiva institución educativa.

Para poder acceder a este beneficio, las personas deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1. Poseer título de bachiller o estar cursando último grado de bachiller.
2. No poseer título Profesional de una institución de educación superior.
3. No ser estudiante activo o no haber sido estudiante regular de la respectiva institución de educación superior a la cual aspira ingresar.
4. Acreditar mediante la copia del recibo de servicio público y/o el carné de afiliación al Sisbén, que pertenecen al estrato 1, 2 o 3 del respectivo municipio que reside.

Parágrafo. *Unicidad del beneficio.* Los estudiantes que se encuentran cursando último grado de educación media que soliciten la exoneración del pago de los derechos de

inscripción y no aprueben el examen de admisión de la respectiva institución de educación superior pública no podrán solicitar nuevamente la exoneración de los derechos en referencia cuando hayan obtenido el título de bachiller y quieran acceder a la educación superior.

Artículo 2°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

  
WILMER RAMIRO CHARILES MENDOZA  
Presidente Comisión Sexta  
(Ponente)

### PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones aquí expuestas, me permito rendir **ponencia positiva** y en consecuencia solicitarle a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes **dar primer debate** al Proyecto de ley número 127 de 2017 Cámara, *por medio de la cual se establece la gratuidad para la admisión de estudiantes de estratos 1, 2 y 3 en las*

*instituciones de educación superior públicas y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,



WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA  
Presidente Comisión Sexta  
(Ponente)

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN  
INFORME DE PONENCIA PARA  
PRIMER DEBATE

Bogotá, D. C., 7 de junio de 2018

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 127

de 2017 Cámara, por medio de la cual se establece la gratuidad para la admisión de estudiantes de estratos 1, 2 y 3 en las instituciones de educación superior públicas y se dictan otras disposiciones.

Dicha ponencia fue firmada por el honorable Representante *Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 – 127 del 7 de junio de 2018, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ  
Secretario

## TEXTO DE PLENARIA

**TEXTO DEFINITIVO PLENARIA  
CÁMARA AL PROYECTO DE LEY  
ORGÁNICA NÚMERO 220 DE 2018  
CÁMARA**

*por medio de la cual se adicionan dos párrafos al artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, modificado por la Ley 754 de 2002 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónense los siguientes párrafos al artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, modificado por la Ley 754 de 2002:

**Parágrafo transitorio.** Para los cuatrienios legislativos 2018-2022 y 2022-2026, tendrán un Miembro adicional a lo establecido en el presente artículo, en el Senado de la República: las Comisiones Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta, Sexta y en la Cámara de Representantes: las Comisiones Tercera, Cuarta, Quinta, Sexta y Séptima.

**Parágrafo.** En cumplimiento a lo establecido en el Acto Legislativo número 02 de 2015 y el Estatuto de la Oposición, los candidatos que sigan en votos a quienes la autoridad electoral declare elegidos Presidente y Vicepresidente de la República, serán miembros de las Comisiones

Primeras de Senado y Cámara, respectivamente. No serán tenidos en cuenta para el cuociente electoral y no participarán en la votación de las planchas para la designación de Comisiones.

Artículo 2°. Durante los cuatrienios 2018-2022 y 2022-2026, la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión para la Equidad de la Mujer, tanto del Senado como de la Cámara de Representantes, la Comisión Legal de Cuentas y de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, estarán compuestas por un (1) miembro adicional a lo establecido en la Ley 5ª de 1992.

**Artículo nuevo.** La Comisión Especial de Ordenamiento Territorial tanto del Senado como de Cámara de Representantes podrán estar integradas durante el cuatrienio 2018-2022 y 2022-2026 por un miembro adicional al establecido en la Ley 5ª de 1992.

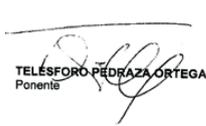
Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.



CARLOS ABRAM JIMÉNEZ LÓPEZ  
Ponente



JAIME BUENAHORA FEBRES  
Ponente

  
TELESFORO PEDRAZA ORTEGA  
Ponente

  
ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO  
Ponente

  
SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJÍA  
Ponente

  
CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO  
Ponente

  
ANGÉLICA LISBETH LOZANO CORREA  
Ponente

  
FERNANDO DE LA PEÑA MÁRQUEZ  
Ponente

**SECRETARÍA GENERAL**

Bogotá, D. C., junio 1° de 2018

En Sesión Plenaria del día 30 de mayo de 2018, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del Proyecto de Ley Orgánica número 220 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se adicionan dos párrafos al artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, modificado por la Ley 754 de 2002 y se dictan otras disposiciones.* Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en las actas de Sesión Plenaria número 289 de mayo 30 de 2018, previo su anuncio en la Sesión del día 18 mayo de los corrientes, correspondiente al Acta número 288.

  
JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
Secretario General

**CONTENIDO**

Gaceta número 396 - viernes 8 de junio de 2018

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**Págs.**

**PONENCIAS**

Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 090 de 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. .... 1

Informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley número 127 de 2017 cámara, por medio de la cual se establece la gratuidad para la admisión de estudiantes de estratos 1, 2 y 3 en las instituciones de educación superior públicas y se dictan otras disposiciones ..... 17

**TEXTO DE PLENARIA**

Texto definitivo plenaria cámara al proyecto de ley orgánica número 220 de 2018 cámara, por medio de la cual se adicionan dos párrafos al artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, modificado por la Ley 754 de 2002 y se dictan otras disposiciones. .... 20