



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 612

Bogotá, D. C., miércoles, 9 de junio de 2021

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.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 PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se expide el régimen transitorio de protección de los contratistas de prestación de servicios que celebren contratos con las entidades estatales y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal.

Bogotá D.C., junio de 2021

Honorable Representante
JUAN DIEGO ECHAVARRÍA
Presidente
COMISIÓN SEPTIMA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 154 de 2020 Cámara

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 154 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se expide el régimen transitorio de protección de los contratistas de prestación de servicios que celebren contratos con las entidades estatales y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal". El Informe de Ponencia se rinde en los siguientes términos:

I. TRÁMITES DE LA INICIATIVA.

El Proyecto de Ley 154 de 2020 Cámara, fue radicado el día XX de julio de 2020 por los Honorables Congresistas Angélica Lozano y Mauricio Toro Orjuela.

El 21 de agosto de 2019, por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, fueron designados como ponentes del proyecto los Honorables Representantes Mauricio Toro Orjuela (Coordinador) junto a Jennifer Kristin Arias (ponente) y Jorge Gómez (ponente).

II. OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa congresional tiene por objeto establecer un régimen de transición para la protección de los contratistas vinculados bajo la modalidad contractual de prestación de servicios en el sector público de acuerdo con lo establecido en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, siempre y cuando sean de dedicación exclusiva y posean un único contrato con una entidad del sector público o de poseer varios no posean ingresos que los obliguen a declarar renta; la actualización de plantas de personal de las entidades del Estado junto con la modernización de las mismas; y la prevención del encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios que se celebren para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de las entidades del sector público.

III. CONSIDERACIONES

DE LA AFECTACIÓN DE LA CALIDAD DEL EMPLEO PÚBLICO

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

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

La Corte Constitucional en Sentencia SU049/17 reseñó en relación con el derecho a la estabilidad ocupacional reforzada que no se limita a quienes han sido calificados con pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda, y en ese sentido manifiesta:

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

“La jurisprudencia constitucional ha amparado el derecho a la estabilidad ocupacional reforzada de quienes han sido desvinculados sin autorización de la oficina del Trabajo, aun cuando no presenten una situación de pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda, ni cuenten con certificación que acredite el porcentaje en que han perdido su fuerza laboral, si se evidencia una situación de salud que les impida o dificulte sustancialmente el desempeño de sus labores en condiciones regulares.”²

“La estabilidad ocupacional reforzada es aplicable a las relaciones originadas en contratos de prestación de servicios, aun cuando no envuelvan relaciones laborales (subordinadas) en la realidad. La violación a la estabilidad ocupacional reforzada debe dar lugar a una indemnización de 180 días, según lo previsto en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, interpretado conforme a la Constitución, incluso en el contexto de una relación contractual de prestación de servicios, cuyo contratista sea una persona que no tenga calificación de pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda.”³

De lo anterior se deriva qué tan evidente ha sido el abuso de la figura de la contratación por prestación de servicios, que la misma Corte Constitucional tuvo que entrar a emitir directrices en el marco jurisprudencial para proteger al contratista de prestación de servicios ante la inexistencia de unas garantías mínimas de derechos.

La Corte en SENTENCIA SU – 049 DE 2017 hace referencia al concepto de estabilidad laboral reforzada, en el sentido en que en estricto sentido solo esta ha de aplicarse para las relaciones de trabajo en las que media un contrato de trabajo, es decir el trabajo dependiente o subordinado jerárquicamente. Sin embargo, la Corte Constitucional reconoce la existencia de las relaciones ocupacionales divergentes, y en su misma jurisprudencia ha reconocido para el contrato civil de prestación de servicios, que si bien no es un contrato laboral, sí tiene garantías propias de uno, entre ellas la estabilidad. Por lo tanto según dicha corporación se prefiere la expresión estabilidad ocupacional reforzada que es un concepto muchos más amplio y comprensivo, pues abarca no solo las relaciones laborales propiamente dichas (dependiente-subordinado), sino también las relaciones de trabajo no subordinadas como el contrato civil de prestación de servicios y el contrato de enseñanza, por ejemplo. Confirmando esta corporación que estarían cobijados por la estabilidad ocupacional reforzada las personas en situación de debilidad manifiesta por razón de su estado de salud (fuero de salud).

Según estudio realizado por la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes “Partiendo del cambio en la normativa que facultó a las entidades públicas para contratar directamente la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión en 2007. El porcentaje de

² Corte Constitucional, Sentencia SU049/17 de 2 de febrero de 2017 M.P: María Victoria Calle Correa.
³ Corte Constitucional, Sentencia SU049/17 de 2 de febrero de 2017 M.P: María Victoria Calle Correa.

personas contratadas en el sector público por prestación de servicios paso del 20% en el 2007 a 70% en el 2017.⁴

“Ser contratista disminuye aproximadamente en 37% el salario devengado mensualmente⁵ y así mismo disminuye la probabilidad de estar satisfecho con calidad del empleo. “Esta brecha, en términos de salario, aumenta una vez se aplican los descuentos para prestaciones sociales⁶. La normativa que rige la contratación por prestación de servicios, ha generado un aumento en la población contratada por esta modalidad lo que pudo afectar la eficiencia del gasto público y propiciar espacios para el clientelismo, el patronazgo político y la efectividad de las organizaciones públicas. Así mismo, esta modalidad causa falta de continuidad en políticas, alta rotación de personal, inequidad, atracción de personas no motivadas al servicio público, baja calidad del empleo, entre otros⁷.”

Acorde con estudio realizado por la Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes se recomienda:

- Establecer limitaciones y restricciones por ley, tal como se define en otros países, para la contratación de personal por prestación de servicios.
- Realizar cambios en el mediano y largo plazo sobre algunas condiciones laborales del contrato de prestación de servicios que afectan la calidad del empleo.
- Estudiar a profundidad, los efectos de la contratación de personal y generar evidencia sobre su utilidad como herramienta de gestión⁸.

Pese al concepto negativo emitido frente al proyecto de ley por parte de Función Pública, es clave no perder de vista que se reconoce que: “El uso desviado que pueda hacerse de la figura del contrato de prestación de servicios por parte de aquellos que la emplean como materialización de prácticas clientelistas o de otra naturaleza, constituye, como se señala, un uso reprochable que se aleja de sus finalidades”.

Prevención del daño antijurídico contra el Estado

⁴ Becerra Óscar, González María Alejandra y Sanabria Pulido Pablo. Nota Política N° 35. ¿Cómo mejorar y racionalizar la contratación por prestación de servicios en el sector público en Colombia? Una mirada desde la calidad del empleo. Universidad de los Andes. Noviembre de 2019. ISSN 2027-7199.
⁵ Ibidem.
⁶ Ibidem.
⁷ Ibidem.
⁸ Ibidem.

La “imprecisión de las cifras sobre calidad del empleo de los contratistas limita la posibilidad de contar con políticas macro de empleo público y gestión del talento humano basadas en evidencia (Sanabria, 2016, 2015; Comisión del Gasto y la Inversión Pública, 2018)”⁹

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

“De acuerdo con estadísticas de Colombia Compra Eficiente la contratación aumenta de forma dramática en el sector público¹⁰”



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

⁹ Ibidem.
¹⁰ Ibidem.

el aparato judicial y la larga duración de los procesos, menoscabando los derechos de los contratistas.

Según la Corporación Excelencia a la Justicia en su análisis de los tiempos normativos del proceso laboral en su primera y segunda instancia tiene una duración de 280 días calendario. Discriminado de la siguiente manera¹¹:

Actuación	Días calendario o corrientes
Admisión	50
Espera audiencia de conciliación	90
Realización audiencia de conciliación	2
Espera audiencia de juzgamiento	90
Reprogramación audiencia de juzgamiento	8
Realización audiencia de juzgamiento	2
Segunda instancia	38
Total	280

Adicionalmente, en el mismo estudio se estableció que la carga total de procesos laborales por región fue:

Región	Participación carga laboral
Región Andina	37%
Bogotá	24%
Norte	13%
Oriente	5%
Pacífico	20%

La **duración promedio** en todo el país de la primera instancia fue de **366 días calendario**, lo que equivale a 167 días hábiles de la Rama Judicial.

¹¹ Tomado de https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/8829673/TOMO+I+TIEMPOS+PROCESALES_18122015.pdf/2da294fd-3ef6-4820-b9e0-7a892b1bdfb0

Duración Promedio de la Primera Instancia	
Región	Duración promedio en días calendario
Región Andina	298
Bogotá	375
Norte	367
Oriente	501
Pacífico	419
Promedio Nacional	366

La duración promedio en todo el país de la segunda instancia fue de 168 días calendario.

Duración Promedio de la Segunda Instancia	
Región	Duración promedio en días calendario
Región Andina	183
Bogotá	143
Norte	218
Oriente	297
Pacífico	114
Promedio Nacional	168

La duración promedio en todo el país de los recursos extraordinarios fue de 466 días calendario, es decir, 280 días hábiles de la Rama Judicial.

Duración Promedio de los Recursos Extraordinarios	
Región	Duración promedio en días calendario
Región Andina	592
Bogotá	651
Norte	265
Oriente	-
Pacífico	-
Promedio Nacional	466

Es evidente que la falta de reglas claras y abuso de la figura lleva a los contratistas a acudir a la vía judicial, con el agravante que de lograr un fallo favorable las condenas en contra del estado se elevan, máxime si tenemos en cuenta la demora en la resolución del conflicto por la vía judicial que a la postre se ven reflejadas en intereses e indexaciones, todo por no tomar medidas preventivas adecuadas a tiempo, y evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo esta modalidad.

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

Las problemáticas planteadas se hacen evidentes al indagar con la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado el número de procesos existentes en materia laboral y laboral administrativo en contra del Estado, cuya pretensión principal es la declaratoria de contrato realidad, en atención a que se vincularon personas mediante la modalidad de prestación de servicios disfrazando verdaderas relaciones laborales. Al realizar la consulta en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI con corte al 30 de junio de 2019, se identificaron un total de 7.266 procesos judiciales activos en contra de la Nación, por temas relacionados con "configuración del contrato realidad", cuyas prestaciones ascienden a \$953.919.649.672 indexados a la misma fecha de corte, problemática que se agrava día a día, en efecto en respuesta de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado de fecha 22 de septiembre de 2020, se denota el aumento en el registro de demandas después de realizar la consulta en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado -eKOGUI, con corte al 13 de septiembre de 2020, se encontró un registro de 14.942 demandas en contra de entidades públicas del orden nacional (EPON), entre activas y terminadas, originadas por configuración del contrato realidad¹²

Tabla 1. Procesos judiciales en contra del Estado por configuración del contrato realidad, desagregados por jurisdicción (activos y terminados)

	Contencioso administrativo	Ordinario laboral	Total
Total de procesos registrados en contra	6.171	8.771	14.942

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI
Corte: 13 de septiembre de 2020. Se incluyen todos los procesos registrados en el sistema.

FUENTE: Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado de fecha 22 de septiembre de 2020.

¹² Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado respuesta a derecho de petición de fecha 22 de septiembre de 2020.

"De estas 14.942 demandas registradas en eKogui, 2.933 terminaron por sentencia desfavorable para alguna EPON, por un valor total de condenas que asciende a más de 71 mil millones de pesos."¹³

Tabla 2. Procesos judiciales en contra del Estado por configuración del contrato realidad terminados desfavorablemente, desagregados por jurisdicción

	Contencioso administrativo	Ordinario laboral	Total
Procesos terminados desfavorablemente	1.140	1.793	2.933
Valor total de condenas	\$ 36.916.869.917	\$ 34.251.436.703	\$ 71.168.306.620

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI
Corte: 13 de septiembre de 2020. Los valores de condenas se encuentran en pesos constantes de los años en los que se emitieron las condenas.

FUENTE: Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado respuesta a derecho de petición de fecha 22 de septiembre de 2020

"Actualmente contamos con el registro 7.049 demandas activas en contra del Estado por configuración del contrato realidad, de las cuales 3.988 se encuentran en riesgo alto de pérdida según las valoraciones del riesgo realizadas por los abogados de las entidades vinculadas a estas. El valor total de las pretensiones de estas demandas asciende a más de 887 mil millones de pesos."¹⁴ (resaltado fuera de texto)

Tabla 3. Procesos judiciales activos en contra del Estado por configuración del contrato realidad, desagregados por jurisdicción

	Contencioso administrativo	Ordinario laboral	Total
Total de procesos activos	3.131	3.918	7.049
Pretensiones indexadas totales de procesos activos	\$ 495.340.603.234	\$ 391.983.357.225	\$ 887.323.960.459
Procesos activos con probabilidad alta de pérdida	1.910	2.077	3.988
Pretensiones en procesos con alta probabilidad de pérdida	\$ 284.994.518.244	\$ 254.547.864.609	\$ 539.542.382.853

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI
Corte: 13 de septiembre de 2020. Los valores de las pretensiones se encuentran indexados a valor presente.

FUENTE: Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado respuesta a derecho de petición de fecha 22 de septiembre de 2020

"Históricamente las diez entidades más demandadas por esta causa, que recogen el 60% del total, son las que se relacionan en la Tabla 4 con los procesos activos y terminados en los que han sido vinculados y las pretensiones indexadas asociadas a los mismos. Anexamos así mismo el escalafón con el total de entidades que registran este tipo de procesos judiciales."¹⁵

Tabla 4. Ranking de EPON más demandadas por configuración del contrato realidad

Posición	Entidad	Procesos	Pretensiones indexadas
1	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - NIVEL CENTRAL	2.559	\$ 266.463.832.259
2	PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DEL ISS EN LIQUIDACION	1.965	\$ 211.195.937.019
3	PAR CAPRECOM LIQUIDADO	1.760	\$ 214.457.974.205
4	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES	1.245	\$ 104.100.719.445
5	SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE	1.236	\$ 196.267.987.321
6	MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL	1.105	\$ 146.370.343.368
7	INSTITUTO DE LOS SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACION	987	\$ 109.870.632.117
8	UNIDAD NACIONAL DE PROTECCION	780	\$ 115.409.375.214
9	CAJA DE PREVISION SOCIAL DE COMUNICACIONES - CAPRECOM	767	\$ 134.790.656.990
10	MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO	540	\$ 40.344.178.462

Fuente: Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del Estado - eKOGUI
Corte: 13 de septiembre de 2020. Los valores de las pretensiones se encuentran indexados a valor presente.

FUENTE: Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado respuesta a derecho de petición de fecha 22 de septiembre de 2020

¹³ Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado respuesta a derecho de petición de fecha 22 de septiembre de 2020.

¹⁴ Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado respuesta a derecho de petición de fecha 22 de septiembre de 2020.

¹⁵ Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado respuesta a derecho de petición de fecha 22 de septiembre de 2020.

De lo anterior se colige que es imposible no concluir que la falta de medidas concretas viene acarreado un grave problema financiero al erario público, en ese sentido es clave ajustar el proyecto de ley acorde con las necesidades reales para evitar el encubrimiento de relaciones laborales que a la postre resultan ser más costosas para el estado y terminan en un terrible problema de clientelismo.

Plantas de personal y contratistas en el Estado.

El 24 de mayo de 2019 se suscribió el Acuerdo Nacional entre el Gobierno y las Organizaciones sindicales de empleados públicos, y como resultado de esto se acordó reglamentar el numeral 2 del artículo 17 de la ley 909 de 2004 para señalar criterios orientadores que permitan mantener actualizadas las plantas de personal. Adicional a eso, se ordenó crear una mesa de trabajo que tendrá por finalidad revisar cual es la situación actual de las plantas de personal de las entidades a tratar dentro del cronograma, la cual se reglamenta a través de la adición del capítulo 4 al título 1 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1083 de 2015, por medio del cual se desarrolló lo relacionado con la actualización de plantas globales de empleo.

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

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

La Mesa Técnica Bipartida tiene las siguientes funciones:

1. Elaborar un cronograma para identificar las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional que deben adelantar un proceso de actualización/ ampliación

de su planta de empleos, en razón a que cumplen funciones a través de contratos de prestación de servicios.

2. Solicitar a las entidades los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos y sus fuentes de financiación
3. Instar a las entidades la actualización o ampliación de sus plantas de empleo
4. Elaborar informes de seguimiento de la actualización de las plantas de empleo.
5. Expedir su propio reglamento.

Integrantes de la Mesa Bipartida:

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

Nota:

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

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

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

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

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

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

Texto original	Texto propuesto para Primer Debate	Justificación
“Por medio de la cual se expide el régimen transitorio de protección de los contratistas de prestación de servicios que celebren contratos con las entidades estatales y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal”.	Se mantiene igual	
Artículo 1.Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un régimen de transición para la protección de los contratistas vinculados bajo la modalidad contractual de prestación de	Se mantiene igual	

servicios en el sector público de acuerdo con lo establecido en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, siempre y cuando sean de dedicación exclusiva y posean un único contrato con una entidad del sector público o de poseer varios no posean ingresos que los obliguen a declarar renta; la actualización de plantas de personal de las entidades del Estado junto con la modernización de las mismas; y la prevención del encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios que se celebren para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de las entidades del sector público.		
Artículo 2. Definición y ámbito de aplicación. El contrato de prestación de servicios en el sector público es una modalidad contractual de naturaleza administrativa 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.	Se mantiene igual	
Artículo 3. Criterios de aplicación y exclusión. Se excluyen de los beneficios de la presente ley aquellas relaciones contractuales propias de	Se mantiene igual	

<p>profesiones liberales y las relaciones contractuales que no superen un mes de prestación de servicios continuos o discontinuos dentro de un periodo de seis meses. Las disposiciones de esta ley deberán aplicarse a quien posea varios contratos con el Estado, siempre y cuando sus ingresos no lo obliguen a declarar renta, y no tenga ningún contrato cuya vinculación sea del nivel asesor.</p>			<p>oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones en la toma de decisiones que los afecten.</p> <p>Las disposiciones de esta ley deberán interpretarse en la forma más favorable al contratista de prestación de servicios atendiendo la posición dominante del contratante.</p>		
<p>Artículo 4. Finalidad. Esta ley tiene como objetivo promover, proteger, y garantizar la efectividad de los derechos de quienes celebren contratos de prestación de servicios con las entidades estatales de conformidad con lo establecido en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, para prevenir y evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo esta modalidad de contratación, así como amparar el respeto a su dignidad en condiciones justas en lo referente a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La protección a los contratistas de prestación de servicios en relación con un trato digno y justo. 2. El acceso de los contratistas de prestación de servicios a una información adecuada, que les permita conocer sus derechos y el alcance de las cláusulas suscritas en el contrato de prestación de servicios. 3. La libertad de constituir organizaciones de contratistas de prestación de servicios y la 	<p>Se mantiene igual</p>		<p>Artículo 5. Contrato realidad. 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>Parágrafo: Las disposiciones contenidas en la presente ley no implican la equiparación del contrato laboral con el de prestación de servicios, en tanto constituyen contratos de naturaleza jurídica diferente.</p>	<p>Artículo 5. Contrato realidad. 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>El artículo tiene el único objetivo de reseñar que el presente proyecto de ley no pretende desconocer lo reglado por el código sustantivo del trabajo, representado en el contrato realidad, sin embargo, es clave manifestar que el proyecto no pretende unificar el contrato de trabajo con la prestación de servicios, ni señalar que el contrato realidad es garantía del contrato de prestación de servicios. Por eso, se agrega el parágrafo.</p>
<p>servicios tendrán los siguientes derechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recibir un trato digno. 2. A no ser objeto de tratos discriminatorios o degradantes por razón de su raza, etnia, posición económica, ideología política, religión, edad, 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 caso de presentarse grave calamidad 	<p>servicios tendrán los siguientes derechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recibir un trato digno. 2. A no ser objeto de tratos discriminatorios o degradantes por razón de su raza, etnia, posición económica, ideología política, religión, edad, 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. En los casos en que válidamente se realicen procesos de tercerización del servicio prestado, quien deberá entregar los insumos será el intermediario titular del servicio cedido, adjudicado mediante contrato. 6. Dentro del marco de autonomía, independencia y cumplimiento del objeto contractual, poder ausentarse de sus actividades contractuales en caso de 	<p>Se da claridad para los casos en los que hay tercerización laboral.</p>	<p>doméstica, sin hacerse acreedor a sanciones o cualquier tipo de represalia en razón al ejercicio de este derecho.</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Poder participar de eventos, reuniones o celebraciones, así como disfrutar de incentivos y estímulos similares a los otorgados a servidores públicos o empleados del régimen ordinario. 8. Cumplir sus obligaciones contractuales sin subordinación al contratante. No es obligación del contratista de prestación de servicios solicitar permisos para ausentarse del lugar de ejecución del contrato ni cumplir horarios para desempeñar sus actividades. Sin perjuicio de la obligación de cumplir de forma puntual con lo pactado en el contrato. 9. Poder ejercer derecho de asociación conforme lo establece el artículo 38 de la Constitución Nacional. 10. Ser afiliado por el contratante a una aseguradora de riesgos laborales. 11. A no ser obligado a realizar actividades diferentes a las contenidas en el objeto del contrato. 12. A no ser molestado o requerido en altas horas de la noche o en días festivos o de descanso, cuando ello 	<p>presentarse grave calamidad doméstica, sin hacerse acreedor a sanciones o cualquier tipo de represalia en razón al ejercicio de este derecho.</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Poder participar de eventos, reuniones o celebraciones, así como disfrutar de estímulos similares a los otorgados a servidores públicos o empleados del régimen ordinario que en ningún caso podrán configurar beneficios de naturaleza prestacional. 8. Cumplir sus obligaciones contractuales sin subordinación al contratante. No es obligación del contratista de prestación de servicios solicitar permisos para ausentarse del lugar de ejecución del contrato ni cumplir horarios para desempeñar sus actividades. Sin perjuicio de la obligación de cumplir de forma puntual con lo pactado en el contrato 9. Poder ejercer derecho de asociación conforme lo establece el artículo 38 de la Constitución Nacional. 10. Ser afiliado por el contratante a una aseguradora de riesgos laborales. 11. A no ser obligado a realizar actividades diferentes a las contenidas en el objeto del contrato. 12. A no ser molestado o requerido en altas horas de la noche o en días 	<p>Se da claridad para que no se entienda que estos incentivos no pueden ser de carácter económico y/o prestacional.</p>

<p>no haga parte de las obligaciones razonables del contrato. 13. A no ser obligado, constrañido o acosado directa o indirectamente a prestar sus servicios sin que se encuentre en vigencia la respectiva vinculación contractual. 14. A no ser obligado a participar de actividades con fines electorales ni a apoyar a ningún candidato específico. 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>festivos o de descanso, cuando ello no haga parte de las obligaciones razonables del contrato. 13. A no ser obligado, constrañido o acosado directa o indirectamente a prestar sus servicios sin que se encuentre en vigencia la respectiva vinculación contractual. 14. A no ser obligado a participar de actividades con fines electorales ni a apoyar a ningún candidato específico. 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>contrato y en normas aplicables, los siguientes: 1. Aportar los documentos y soportes necesarios para su contratación y no presentar información falsa o inexacta sobre sus estudios, experiencia y demás información necesaria para acreditar los requisitos de contratación. 2. Cumplir de buena fe las obligaciones contractuales y responder por el incumplimiento de las mismas. 3. Otorgar un trato respetuoso y cortés frente a las personas con las cuales deben interactuar para desarrollar su objeto contractual. 4. Entregar en debida forma y dentro de los plazos correspondientes los informes y demás insumos que deba rendir en razón a su cargo. 5. Manejar en debida forma la información que reciba en razón a su cargo y no aprovecharse de ella para favorecer intereses propios o ajenos. 6. Afiliarse y pagar en debida forma las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en salud, pensiones y ARL, conforme a la normativa específica sobre el tema en relación con su exigencia y modalidad de pago. Cumplir con las demás obligaciones fiscales y tributarias vigentes en la ley.</p>		
<p>Artículo 7. Deberes de los contratistas por prestación de servicios. Son deberes de los contratistas de prestación de servicios que celebren contratos con las entidades estatales, además de los contenidos en el respectivo</p>	<p>Se mantiene igual</p>				
<p>Artículo 8. Deberes de los contratantes. Son deberes de las entidades estatales en calidad de contratantes, además de los contenidos en el respectivo contrato y en las demás 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 aplicar al contratista las disposiciones contenidas en los reglamentos internos de trabajo, ni dar trámite a procesos disciplinarios en su contra que ocasionen sanciones bajo el sustento de normativa aplicable al personal de planta o al que ostenta un contrato de trabajo. 7. Respetar el goce efectivo de los derechos que se le conceden al contratista en virtud de su aseguramiento y pago el sistema de seguridad social como independiente.</p>	<p>Artículo 8. Deberes de los contratantes. Son deberes de las entidades estatales en calidad de contratantes, además de los contenidos en el respectivo contrato y en las demás 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 equitativo a los contratistas. 5. Realizar el pago de los honorarios de forma oportuna y sin dilaciones injustificadas. 6. No aplicar al contratista las disposiciones contenidas en los reglamentos internos de trabajo, ni dar trámite a procesos disciplinarios en su contra que ocasionen sanciones bajo el sustento de normativa aplicable al personal de planta o al que ostenta un contrato de trabajo. 7. Respetar el goce efectivo de los derechos que se le conceden al contratista en virtud de su aseguramiento y pago el sistema de seguridad social como independiente.</p>	<p>Se cambia el termino, por ser más adecuado de acuerdo a los criterios de igualdad y equidad constitucionales</p>	<p>8. No modificar de forma unilateral las condiciones de tiempo, modo y lugar de la prestación de los servicios contratados, de manera que no se impongan límites o restricciones a la autonomía del contratista. 9. Se prohíbe la ambigüedad en la descripción del objeto del contrato y de las actividades a desarrollar por el contratista. La redacción debe ser clara y específica. 10. Garantizar los derechos de asociación sindical de los contratistas de prestación de servicios.</p>	<p>8. No modificar de forma unilateral las condiciones de tiempo, modo y lugar de la prestación de los servicios contratados, de manera que no se impongan límites o restricciones a la autonomía del contratista. 9. Se prohíbe la ambigüedad en la descripción del objeto del contrato y de las actividades a desarrollar por el contratista. La redacción debe ser clara y específica. 10. Garantizar los derechos de asociación sindical de los contratistas de prestación de servicios.</p>	
			<p>Capítulo II Garantías Mínimas de los Contratistas</p>	<p>Se mantiene igual</p>	
			<p>Artículo 9. Cláusula Penal Obligatoria. Todo contrato de prestación de servicios que se encuentre dentro de los criterios de aplicación de la presente ley deberá incluir una cláusula penal en favor del contratista, de por lo menos un 10% del valor total del contrato, y será exigible cuando el contratante incumpla las disposiciones contractuales o vulnere los derechos reconocidos en la presente ley. En caso de que exista cláusula penal en favor del contratante, ésta no podrá ser superior a la cláusula en beneficio del contratista.</p>	<p>Artículo 9. Cláusula Penal Obligatoria. Todo contrato de prestación de servicios que se encuentre dentro de los criterios de aplicación de la presente ley deberá incluir una cláusula penal en favor del contratista, de por lo menos un 10% del valor total del contrato, y será exigible cuando el contratante incumpla las disposiciones contractuales o vulnere los derechos reconocidos en la presente ley. En caso de que exista cláusula penal en favor del contratante, ésta no podrá ser superior a la cláusula en beneficio del contratista.</p>	<p>En todo contrato operan unas garantías en doble vía tanto para contratistas como para contratantes. El contratante se encuentra en una evidente posición dominante, razón por la cual se busca una alternativa para evitar abusos pero donde también se limita el tema de las demandas posteriores, en tanto se establece una tasación de eventuales perjuicios por incumplimiento, que opera para las dos partes con la ventaja de proteger al contratista y minimizar el</p>

<p>Parágrafo: La cláusula penal no opera de forma inmediata y deberá comprobarse previamente la responsabilidad directa de las partes en el incumplimiento.</p>	<p>riesgo de demandas multimillonarias para el Estado. Se agrega entonces un parágrafo para dar más claridad respecto a la aplicación de la Cláusula.</p>		<p>garantía de no terminación del contrato de prestación de servicios que cobija a los contratistas del sector público que se encuentran en situación de debilidad manifiesta por su estado de salud, condición, teniendo en cuenta además aquellas contratistas en estado de embarazo o periodo de lactancia. En consecuencia, ningún contratante puede dar por terminado un contrato de prestación de servicios mientras el contratista se encuentre en una de las situaciones anteriores.</p>	<p>ley es la garantía de no terminación del contrato de prestación de servicios que cobija a los contratistas del sector público que se encuentran en situación de debilidad manifiesta, <u>que tengan una afectación en su salud que les impida o dificulte sustancialmente el desempeño de sus labores en condiciones regulares</u>, teniendo en cuenta además aquellas contratistas en estado de embarazo o periodo de lactancia. En consecuencia, ningún contratante puede dar por terminado un contrato de prestación de servicios mientras el contratista se encuentre en una de las situaciones anteriores.</p>	<p>Se agrega que la afectación del estado de salud debe impedir o dificultar sustancialmente el desempeño, tomando la redacción empleada por la Corte Constitucional</p>
<p>Artículo 10. Cálculo del monto de los honorarios para el sector público. Para calcular el monto de los honorarios de los contratos de prestación de servicios de personas naturales, las entidades públicas deberán expedir por resolución una tabla en la cual se equiparen los montos de ingresos percibidos mensualmente por los servidores públicos de planta con respecto a los contratistas, teniendo en cuenta las funciones del contrato y los requisitos de formación académica y experiencia correspondientes, con el objetivo disminuir la brecha de diferenciación en la remuneración entre el contratista de prestación de servicios y el vinculado mediante una relación laboral.</p>	<p>Artículo 10. Cálculo del monto de los honorarios para el sector público. Para calcular el monto de los honorarios de los contratos de prestación de servicios de personas naturales, <u>Colombia Compra Eficiente junto con el Departamento Administrativo de la Función Pública</u> deberán expedir por resolución una tabla en la cual se equiparen los montos de ingresos percibidos mensualmente por los servidores públicos de planta con respecto a los contratistas, teniendo en cuenta las funciones del contrato, los requisitos de formación académica, experiencia correspondientes, <u>y las características del orden nacional, departamental y municipal</u>, con el objetivo disminuir la brecha de diferenciación en la remuneración entre el contratista de prestación de servicios y el vinculado mediante una relación laboral.</p>	<p>La idea del artículo es promover los principios de mérito y transparencia dentro de la entidades y para ello se propone que Colombia Compra Eficiente junto al Departamento Administrativo de la Función Pública sean quienes construyan la resolución con los montos, teniendo en cuenta además de los ya expuestos, los factores nacionales, departamentales y municipales.</p>	<p>Parágrafo. Las contingencias de los riesgos a la salud entre ellas el pago de incapacidades y licencias de maternidad o paternidad en el caso de los contratistas de prestación de servicios se encuentran cubiertas por el aseguramiento que realizan como independientes. El contratista deberá efectuar el cobro de la prestación económica ante la EPS O EOC conforme lo estipulado en el Decreto 780 de 2016 Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social o el que haga sus veces para la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>Parágrafo. Las contingencias de los riesgos a la salud entre ellas el pago de incapacidades y licencias de maternidad o paternidad en el caso de los contratistas de prestación de servicios se encuentran cubiertas por el aseguramiento que realizan como independientes. El contratista deberá efectuar el cobro de la prestación económica ante la EPS O EOC conforme lo estipulado en el Decreto 780 de 2016 Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social o el que haga sus veces para la fecha de entrada en vigencia de la presente ley</p>	
<p>Artículo 11. Estabilidad ocupacional reforzada. La estabilidad ocupacional reforzada que regula la presente ley es la</p>	<p>Artículo 11. Estabilidad ocupacional reforzada. La estabilidad ocupacional reforzada que regula la presente</p>		<p>Artículo 12. Garantía de no terminación anticipada. Los contratantes no podrán dar por</p>	<p>Artículo 12. Garantía de no terminación anticipada. Los contratantes no podrán dar por</p>	<p>Se ajusta redacción para dar claridad</p>
<p>terminado de forma anticipada los contratos de prestación de servicios del sector público que se encuentran en situación de debilidad manifiesta por su estado de salud, y a las contratistas en estado de embarazo o en el periodo equivalente a la licencia de maternidad. Esta garantía no se entenderá como una ampliación o extensión de las fechas de terminación pactadas en los contratos.</p>	<p>terminado de forma anticipada los contratos de prestación de servicios <u>de los contratistas</u> del sector público que se encuentran en situación de debilidad manifiesta por su estado de salud, y a las contratistas en estado de embarazo o en el periodo equivalente a la licencia de maternidad. Esta garantía no se entenderá como una ampliación o extensión de las fechas de terminación pactadas en los contratos.</p>		<p>12 días de disfrute de descanso necesario por año de servicio, o proporcional al término pactado en el contrato de prestación de servicios. El descanso necesario está cubierto dentro del valor total del contrato de prestación de servicios, y no acarrea costos adicionales para el contratante, en tanto se trata del disfrute únicamente de días de descanso dentro del término de vigencia del contrato de prestación de servicios.</p>	<p>prestación de servicios se pacten 12 días de disfrute de descanso necesario por año de servicio, o proporcional al término pactado en el contrato de prestación de servicios. El descanso necesario está cubierto dentro del valor total del contrato de prestación de servicios, y no acarrea costos adicionales para el contratante, en tanto se trata del disfrute únicamente de días de descanso dentro del término de vigencia del contrato de prestación de servicios.</p>	<p>se busque la forma de distribuir las labores, de tal manera que el contratista tenga garantizado un descanso que en ningún caso puede ser compensado en dinero, con ello se elimina el riesgo de generar costos adicionales. Para ello, se refuerza la redacción del parágrafo.</p>
<p>Parágrafo. Las contingencias de los riesgos a la salud entre ellas el pago de incapacidades y licencias de maternidad o paternidad en el caso de los contratistas de prestación de servicios se encuentran cubiertas por el aseguramiento que realizan como independientes. El contratista deberá efectuar el cobro de la prestación económica ante la Entidad Prestadora de Salud (EPS) o Entidades Obligadas a Compensar (EOC) conforme a lo regulado en el Decreto 780 de 2016 Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social o el que haga sus veces para la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>Parágrafo. Las contingencias de los riesgos a la salud entre ellas el pago de incapacidades y licencias de maternidad o paternidad en el caso de los contratistas de prestación de servicios se encuentran cubiertas por el aseguramiento que realizan como independientes. El contratista deberá efectuar el cobro de la prestación económica ante la Entidad Prestadora de Salud (EPS) o Entidades Obligadas a Compensar (EOC) conforme a lo regulado en el Decreto 780 de 2016 Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social o el que haga sus veces para la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.</p>		<p>Parágrafo. Está prohibido compensar en dinero el tiempo de disfrute del descanso necesario.</p>	<p><u>Parágrafo. La Cláusula de disfrute del descanso necesario no genera un costo adicional en el contrato de prestación de servicios.</u> Está prohibido compensar en dinero el tiempo de disfrute del descanso necesario <u>y dicha cláusula se extingue con la finalización del contrato de prestación de servicios, en tanto solo se puede disfrutar del descanso pero no genera una contraprestación económica.</u></p>	
<p>Artículo 13. Cláusula de disfrute de descanso necesario. Los contratistas de prestación de servicios tendrán derecho a que dentro de su contrato de prestación de servicios se pacten</p>	<p>Artículo 13. Cláusula de disfrute del descanso necesario. Los contratistas de prestación de servicios tendrán derecho a que dentro de su contrato de</p>	<p>Los contratos por lo general tiene una partida temporal la idea no es que la misma aumente sino que</p>	<p>Artículo 14. Disfrute del descanso necesario. El disfrute del descanso necesario debe señalarse por el contratante dentro de la vigencia del término del contrato de prestación de servicios suscrito, sin perjudicar el servicio prestado al contratante ni la efectividad del descanso del contratista, y se extingue con la celebración de un nuevo contrato de prestación de servicios.</p>	<p>Se mantiene igual</p>	

<p>Artículo 15. 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:</p> <p>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 del Trabajo deberá ofrecer las garantías para que se puedan constituir asociaciones sindicales de contratistas de prestación de servicios.</p> <p>Artículo 16. 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.</p>	<p>Artículo 15. 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 <u>individuales y colectivos reconocidos en la Constitución política y demás normas vigentes.</u></p> <p>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 del Trabajo deberá ofrecer las garantías para que se puedan constituir asociaciones sindicales de contratistas de prestación de servicios</p> <p>Se mantiene igual</p>	<p>Los derechos de asociación y sindicales tienen un amplio reconocimiento en la jurisprudencia constitucional. Para evitar una posible incompatibilidad con dicho precedente, se propone una redacción que reconozca expresamente las disposiciones constitucionales y legales vigentes en este tema.</p>	<p>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.</p> <p>Parágrafo. Los Ministerios de Hacienda y Crédito Público; Salud y Protección Social; Ministerio del Trabajo, Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales realizarán la unificación y simplificación de la forma de cotización de los aportes a salud, pensión, riesgos profesionales y cajas de compensación familiar, que deban realizar los contratistas en general y de quienes perciban ingresos de forma simultánea en razón a la concurrencia de varios contratos de prestación de servicios, o de estos con actividades laborales dependientes o de pensionados. En todo caso la cotización deberá hacerse siempre con posterioridad al respectivo pago de honorarios, es decir, mes vencido y permitir la realización de todos los trámites de manera virtual.</p> <p>Artículo 17. 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</p>	<p>Artículo 17. 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</p>	<p>Se ajusta la redacción para que el beneficio se ajuste a una temporalidad dado que pueden existir casos donde se obtienen contratos de</p>
<p>y vivienda centrada en las personas que se encuentren vinculadas por prestación de servicios.</p> <p>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 del 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.</p> <p>Artículo 18. Acoso hacia Contratistas de Prestación de Servicios. Se prohíbe toda conducta persistente y demostrable, por parte del contratante o sus representantes, encaminada a infundir miedo, intimidación, terror, angustia, perjuicios económicos, desmotivación, o inducir a la terminación anticipada o al incumplimiento del contrato.</p> <p>Las modalidades de acoso son las de maltrato, discriminación y entorpecimiento contractual, para lo cual se valorarán las circunstancias del caso y la gravedad de las conductas.</p>	<p>educación y vivienda centrada en las personas que se encuentren vinculadas por prestación de servicios.</p> <p>Cuando un contratista de prestación de servicios con dedicación absoluta haya cumplido un año (1) de servicios continuos o discontinuos a una misma entidad, <u>en un periodo máximo de dos años</u> tendrá derecho a que se le consigne en el Fondo Nacional del 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.</p> <p>Artículo 18. Acoso hacia Contratistas de Prestación de Servicios. Se prohíbe toda conducta <u>que configure acoso.</u></p> <p><u>Se considerarán como</u> modalidades de acoso el maltrato, discriminación, entorpecimiento contractual, entre otras, para lo cual se valorarán las circunstancias del caso y la gravedad de las conductas; <u>así como las conductas encaminadas a infundir miedo, intimidación, terror, angustia, perjuicios económicos, desmotivación, o</u></p>	<p>prestación de servicio con el Estado en tiempos muy distantes uno del otro.</p> <p>Se ajusta redacción para evitar posibles procesos en la jurisdicción ordinaria.</p>	<p>La autoridad competente para atender las denuncias de acoso contractual será el Ministerio Público para los contratistas del Estado.</p> <p>Parágrafo. Para la interpretación del presente artículo serán aplicables las disposiciones de la Ley 1010 de 2006 que no le sean contrarias, en el entendido que se trata de vinculación mediante contrato de prestación de servicios, incluyendo la regulación del procedimiento sancionatorio.</p> <p>Capítulo III</p> <p>Mecanismos de Seguimiento a la dignificación de la Situación de los Contratistas de prestación de servicios en el sector público.</p> <p>Artículo 19. Límites a la contratación por prestación de servicios. Todas las entidades del Estado deberán definir tope máximo para la contratación por prestación de servicios, la cual debe guardar coherencia con su nómina de trabajadores so pena de sanciones administrativas, penales y disciplinarias por uso indebido de los recursos públicos.</p>	<p><u>inducir a la terminación anticipada o al incumplimiento del contrato</u></p> <p>La autoridad competente para atender las denuncias de acoso contractual será el Ministerio Público para los contratistas del Estado.</p> <p>Parágrafo. Para la interpretación del presente artículo serán aplicables las disposiciones de la Ley 1010 de 2006 que no le sean contrarias, en el entendido que se trata de vinculación mediante contrato de prestación de servicios, incluyendo la regulación del procedimiento sancionatorio.</p> <p>Se mantiene igual</p>	<p>Esta es una medida para evitar el uso indebido de cuotas políticas en esta forma de contratación y proviene de una recomendación de la Universidad de los Andes en su (Nota Política N° 35) Se le da la facultad a Colombia Compra Eficiente y al Departamento Administrativo de la Función Pública para que</p>

<p>disciplinarias por uso indebido de los recursos públicos.</p> <p>Artículo 20. Seguimiento al porcentaje de contratistas de prestación de servicios. El Presidente de la República o quien sea delegado para tal fin, en coordinación con los Alcaldes y Gobernadores deberán definir mecanismos concretos para el seguimiento global del número de contratistas de prestación de servicios en el Estado, donde se determine en tiempo real: Valores contratados; funciones; entidades contratantes, ya sea del nivel municipal, departamental o de la Nación.</p> <p>Artículo 21. Mecanismos de control y seguimiento: El SECOP y el SIGEP se articularán para incluir categorías comunes dentro de sus bases de información para hacer seguimiento a la población contratada por prestación de servicios en el Estado.</p> <p>Artículo 22. Actualización de Plantas de Personal. Todas las entidades del sector público, deberán mantener actualizadas las plantas globales de empleo necesarias para el cumplimiento eficiente de las funciones a su cargo, con el objetivo de reducir las vinculaciones mediante contrato de prestación de servicios, en tanto los mismos tienen un carácter excepcional, para lo cual tendrán en cuenta las medidas de racionalización del gasto.</p>	<p>Artículo 20. Seguimiento al porcentaje de contratistas de prestación de servicios. Colombia Compra Eficiente junto con el Departamento Administrativo de la Función Pública deberán definir mecanismos concretos para el seguimiento global del número de contratistas de prestación de servicios en el Estado, donde se determine en tiempo real: Valores contratados; funciones; entidades contratantes, ya sea del nivel municipal, departamental o de la Nación.</p> <p>Se mantiene igual</p> <p>Se mantiene igual</p>	<p>sean ellas quienes definan los topes máximos.</p> <p>Esta es una medida para evitar el uso indebido de cuotas políticas en esta forma de contratación. En sintonía con el artículo anterior, se le da a Colombia Compra Eficiente y al Departamento Administrativo de la Función Pública la facultad para que sean ellos quienes hagan el seguimiento al porcentaje de contratistas.</p>	<p>Parágrafo 1. Para el cumplimiento del presente artículo las entidades públicas deberán articularse con la Mesa Técnica bipartita, instalada por el Gobierno Nacional en cumplimiento del acuerdo de negociación colectiva 2019 suscrito con las organizaciones sindicales del sector público.</p> <p>Parágrafo 2. Las entidades del sector público contarán con un periodo de tres años para la reducción de los contratos de prestación de servicios que no se encuentren directamente relacionados con las funciones propias de cada entidad. Lo anterior, en concordancia con el Decreto 1800 del 07 de octubre de 2019.</p> <p>Artículo 23. Mesa por el empleo público la actualización, ampliación de plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizar el empleo digno. Otórguesele rango legal a la Mesa por el empleo público la actualización, ampliación de plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizar el empleo digno creado mediante el Decreto 1800 de 2019.</p> <p>Artículo 24. Informe Institucional sobre la situación de los contratistas de prestación de servicios del sector público. Las recomendaciones técnicas y normativas de alto nivel para la toma de decisiones emitidas por la Mesa Técnica Bipartita</p>	<p>Se mantiene igual</p> <p>Se mantiene igual</p> <p>Se mantiene igual</p>	
<p>deberán ser públicas, de libre acceso y estar disponibles en la página web del Departamento Administrativo de la Función Pública.</p> <p>Artículo 25. Actualización de las plantas globales de empleo. En el marco de la actualización de las plantas globales del empleo del Estado las entidades del nivel municipal, distrital o de orden nacional podrán optar por realizar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Acuerdos de formalización laboral. 2. Creación de plantas temporales de personal. <p>Los Acuerdos de formalización laboral y la creación de plantas temporales corresponden a una medida transitoria a la cual se le dará solución definitiva una vez se emitan los informes Institucionales sobre la situación de los vinculados por contrato de prestación de servicios del sector público, y deberá contar con la aprobación de la Mesa por el empleo público la actualización, ampliación de plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizar el empleo digno.</p> <p>Artículo 26. Acuerdos de formalización laboral. Las entidades u organismos del sector público donde se determine la existencia de faltantes en las plantas de personal podrán acudir a los acuerdos de Formalización Laboral, suscritos</p>	<p>Se mantiene igual</p> <p>Se mantiene igual</p>		<p>entre uno o varios empleadores y una Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo, previo visto bueno del Despacho del Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección. En los cuales se deberán consagrar los compromisos de mejora en formalización, mediante la celebración de contratos laborales con vocación de permanencia, en concordancia con la viabilidad presupuestal.</p> <p>Artículo 27. Creación de plantas temporales de personal. 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. Se crearán plantas temporales de personal para las entidades que no cuenten con el talento humano suficiente para atender el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 y el artículo 2.2.1.1.1 del Decreto 1083 de 2015 previo estudio técnico y acorde con lo dispuesto en el artículo 2.2.12.1 y 2.2.12.2 del Decreto 1083 de 2015.</p> <p>Capítulo IV Prevención de Encubrimiento de Relaciones Laborales en el sector público</p> <p>Artículo 28. Repetición por encubrimiento de relaciones laborales. Las entidades del Estado</p>	<p>Se mantiene igual</p> <p>Se mantiene igual</p> <p>Se mantiene igual</p>	<p>Acorde con el concepto de Función pública la figura ya se encuentra consagrada de manera que solo se busca</p>

<p>podrán repetir por condenas derivadas de la declaración de un contrato realidad, contra el servidor público que tenga bajo sus funciones y responsabilidad la contratación mediante contratos de prestación de servicios, siempre y cuando se demuestre la responsabilidad, para lo cual se adelantará el debido proceso disciplinario.</p>		<p>una reiteración, lo anterior en tanto se reseñó por parte de este ente en el concepto solicitado para esta ponencia:</p> <p>"Sobre el particular, el artículo 90 de la Constitución Política consagra el deber para los funcionarios públicos de repetir cuando el Estado sea condenado a la reparación patrimonial de los daños antijurídicos que le sean imputables, como una herramienta de protección y defensa de los intereses públicos.</p> <p>La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. La misma acción se ejercitará contra el particular que, investido de una función pública, haya ocasionado en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial."</p>	<table border="1" data-bbox="841 445 1448 484"> <tr> <td>promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</td> <td></td> <td></td> </tr> </table> <p>V. PROPOSICIÓN.</p> <p>Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presentamos ponencia favorable y, en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar Primer Debate al Proyecto de Ley 154 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se expide el régimen transitorio de protección de los contratistas de prestación de servicios que celebren contratos con las entidades estatales y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal".</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;">  <p>MAURICIO TORO ORJUELA Coordinador ponente</p> </div>  	promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.		
promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.						
<p>Artículo 29. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su</p>	<p>Se mantiene igual</p>		<p>por el tiempo estrictamente necesario para ejecutar el objeto del contrato y en ningún caso para el cumplimiento de actividades o funciones permanentes de las entidades públicas.</p> <p>Artículo 3. Criterios de aplicación y exclusión. Se excluyen de los beneficios de la presente ley aquellas relaciones contractuales propias de profesiones liberales y las relaciones contractuales que no superen un mes de prestación de servicios continuos o discontinuos dentro de un periodo de seis meses. Las disposiciones de esta ley deberán aplicarse a quien posea varios contratos con el Estado, siempre y cuando sus ingresos no lo obliguen a declarar renta, y no tenga ningún contrato cuya vinculación sea del nivel asesor.</p> <p>Artículo 4. Finalidad. Esta ley tiene como objetivo promover, proteger, y garantizar la efectividad de los derechos de quienes celebren contratos de prestación de servicios con las entidades estatales de conformidad con lo establecido en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, para prevenir y evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo esta modalidad de contratación, así como amparar el respeto a su dignidad en condiciones justas en lo referente a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La protección a los contratistas de prestación de servicios en relación con un trato digno y justo. 2. El acceso de los contratistas de prestación de servicios a una información adecuada, que les permita conocer sus derechos y el alcance de las cláusulas suscritas en el contrato de prestación de servicios. 3. La libertad de constituir organizaciones de contratistas de prestación de servicios y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones en la toma de decisiones que los afecten. <p>Las disposiciones de esta ley deberán interpretarse en la forma más favorable al contratista de prestación de servicios atendiendo la posición dominante del contratante.</p> <p>Artículo 5. Contrato realidad. 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>Parágrafo: Las disposiciones contenidas en la presente ley no implican la equiparación del contrato laboral con el de prestación de servicios, en tanto constituyen contratos de naturaleza jurídica diferente</p>			
<p>JENNIFER KRISTIN ARIAS Ponente</p>	<p>JORGE ALBERTO GÓMEZ Ponente</p>					
<p>TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2020 "Por medio de la cual se expide el régimen transitorio de protección de los contratistas de prestación de servicios que celebren contratos con las entidades estatales y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal".</p> <p>El Congreso de la República de Colombia</p> <p>DECRETA</p> <p>Capítulo I Disposiciones Generales</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un régimen de transición para la protección de los contratistas vinculados bajo la modalidad contractual de prestación de servicios en el sector público de acuerdo con lo establecido en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, siempre y cuando sean de dedicación exclusiva y posean un único contrato con una entidad del sector público o de poseer varios no posean ingresos que los obliguen a declarar renta; la actualización de plantas de personal de las entidades del Estado junto con la modernización de las mismas; y la prevención del encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios que se celebren para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de las entidades del sector público.</p> <p>Artículo 2. Definición y ámbito de aplicación. El contrato de prestación de servicios en el sector público es una modalidad contractual de naturaleza administrativa 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</p>						

<p>Artículo 6. Derechos de los contratistas de prestación de servicios. Sin perjuicio de los derechos, prerrogativas constitucionales, y las demás reconocidas en leyes especiales, los contratistas de prestación de servicios tendrán los siguientes derechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recibir un trato digno. 2. A no ser objeto de tratos discriminatorios o degradantes por razón de su raza, etnia, posición económica, ideología política, religión, edad, 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. En los casos en que válidamente se realicen procesos de tercerización del servicio prestado, quien deberá entregar los insumos será el intermediario titular del servicio cedido, adjudicado mediante contrato 6. Dentro del marco de autonomía, independencia y cumplimiento del objeto contractual, poder ausentarse de sus actividades contractuales en caso de presentarse grave calamidad doméstica, sin hacerse acreedor a sanciones o cualquier tipo de represalia en razón al ejercicio de este derecho. 7. Poder participar de eventos, reuniones o celebraciones, así como disfrutar de estímulos similares a los otorgados a servidores públicos o empleados del régimen ordinario que en ningún caso podrán configurar beneficios de naturaleza prestacional. 8. Cumplir sus obligaciones contractuales sin subordinación al contratante. No es obligación del contratista de prestación de servicios solicitar permisos para ausentarse del lugar de ejecución del contrato ni cumplir horarios para desempeñar sus actividades. Sin perjuicio de la obligación de cumplir de forma puntual con lo pactado en el contrato. 9. Poder ejercer derecho de asociación conforme lo establece el artículo 38 de la Constitución Nacional. 10. Ser afiliado por el contratante a una aseguradora de riesgos laborales. 11. A no ser obligado a realizar actividades diferentes a las contenidas en el objeto del contrato. 12. 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. 13. A no ser obligado, constraído o acosado directa o indirectamente a prestar sus servicios sin que se encuentre en vigencia la respectiva vinculación contractual. 14. A no ser obligado a participar de actividades con fines electorales ni a apoyar a ningún candidato específico. 15. Que se le reconozcan sus derechos morales y patrimoniales de autor por las creaciones realizadas, conforme las estipulaciones contractuales o legales correspondientes. 	<p>Artículo 7. Deberes de los contratistas por prestación de servicios. Son deberes de los contratistas de prestación de servicios que celebren contratos con las entidades estatales, además de los contenidos en el respectivo contrato y en normas aplicables, los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aportar los documentos y soportes necesarios para su contratación y no presentar información falsa o inexacta sobre sus estudios, experiencia y demás información necesaria para acreditar los requisitos de contratación. 2. Cumplir de buena fe las obligaciones contractuales y responder por el incumplimiento de las mismas. 3. Otorgar un trato respetuoso y cortés frente a las personas con las cuales deben interactuar para desarrollar su objeto contractual. 4. Entregar en debida forma y dentro de los plazos correspondientes los informes y demás insumos que deba rendir en razón a su cargo. 5. Manejar en debida forma la información que reciba en razón a su cargo y no aprovecharse de ella para favorecer intereses propios o ajenos. 6. Afiliarse y pagar en debida forma las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en salud, pensiones y ARL, conforme a la normativa específica sobre el tema en relación con su exigencia y modalidad de pago. Cumplir con las demás obligaciones fiscales y tributarias vigentes en la ley. <p>Artículo 8. Deberes de los contratantes. Son deberes de las entidades estatales en calidad de contratantes, además de los contenidos en el respectivo contrato y en las demás normas aplicables, los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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 equitativo a todos los contratistas. 5. Realizar el pago de los honorarios de forma oportuna y sin dilaciones injustificadas. 6. No aplicar al contratista las disposiciones contenidas en los reglamentos internos de trabajo, ni dar trámite a procesos disciplinarios en su contra que ocasionen sanciones bajo el sustento de normativa aplicable al personal de planta o al que ostenta un contrato de trabajo. 7. Respetar el goce efectivo de los derechos que se le conceden al contratista en virtud de su aseguramiento y pago el sistema de seguridad social como independiente.
<ol style="list-style-type: none"> 8. No modificar de forma unilateral las condiciones de tiempo, modo y lugar de la prestación de los servicios contratados, de manera que no se impongan límites o restricciones a la autonomía del contratista. 9. Se prohíbe la ambigüedad en la descripción del objeto del contrato y de las actividades a desarrollar por el contratista. La redacción debe ser clara y específica. 10. Garantizar los derechos de asociación sindical de los contratistas de prestación de servicios. <p style="text-align: center;">Capítulo II Garantías Mínimas de los Contratistas</p> <p>Artículo 9. Cláusula Penal Obligatoria. Todo contrato de prestación de servicios que se encuentre dentro de los criterios de aplicación de la presente ley deberá incluir una cláusula penal en favor del contratista, de por lo menos un 10% del valor total del contrato, y será exigible cuando el contratante incumpla las disposiciones contractuales o vulnere los derechos reconocidos en la presente ley. En caso de que exista cláusula penal en favor del contratante, ésta no podrá ser superior a la cláusula en beneficio del contratista.</p> <p>Parágrafo: La cláusula penal no opera de forma inmediata y deberá comprobarse previamente la responsabilidad directa de las partes en el incumplimiento</p> <p>Artículo 10. Cálculo del monto de los honorarios para el sector público. Para calcular el monto de los honorarios de los contratos de prestación de servicios de personas naturales, Colombia Compra Eficiente junto con el Departamento Administrativo de la Función Pública deberán expedir por resolución una tabla en la cual se equiparen los montos de ingresos percibidos mensualmente por los servidores públicos de planta con respecto a los contratistas, teniendo en cuenta las funciones del contrato y los requisitos de formación académica y experiencia correspondientes, las características del orden nacional, departamental y municipal, con el objetivo disminuir la brecha de diferenciación en la remuneración entre el contratista de prestación de servicios y el vinculado mediante una relación laboral.</p> <p>Artículo 11. Estabilidad ocupacional reforzada. La estabilidad ocupacional reforzada que regula la presente ley es la garantía de no terminación del contrato de prestación de servicios que cobija a los contratistas del sector público que se encuentran en situación de debilidad manifiesta, que tenga una afectación en su salud que les impida o dificulte sustancialmente el desempeño de sus labores en condiciones regulares, teniendo en cuenta</p>	<p>además aquellas contratistas en estado de embarazo o periodo de lactancia. En consecuencia, ningún contratante puede dar por terminado un contrato de prestación de servicios mientras el contratista se encuentre en una de las situaciones anteriores.</p> <p>Parágrafo. Las contingencias de los riesgos a la salud entre ellas el pago de incapacidades y licencias de maternidad o paternidad en el caso de los contratistas de prestación de servicios se encuentran cubiertas por el aseguramiento que realizan como independientes. El contratista deberá efectuar el cobro de la prestación económica ante la EPS O EOC conforme lo estipulado en el Decreto 780 de 2016 Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social o el que haga sus veces para la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Artículo 12. Garantía de no terminación anticipada. Los contratantes no podrán dar por terminado de forma anticipada los contratos de prestación de servicios de los contratistas del sector público que se encuentran en situación de debilidad manifiesta por su estado de salud, y a las contratistas en estado de embarazo o en el periodo equivalente a la licencia de maternidad. Esta garantía no se entenderá como una ampliación o extensión de las fechas de terminación pactadas en los contratos.</p> <p>Parágrafo. Las contingencias de los riesgos a la salud entre ellas el pago de incapacidades y licencias de maternidad o paternidad en el caso de los contratistas de prestación de servicios se encuentran cubiertas por el aseguramiento que realizan como independientes. El contratista deberá efectuar el cobro de la prestación económica ante la Entidad Prestadora de Salud (EPS) o Entidades Obligadas a Compensar (EOC) conforme a lo regulado en el Decreto 780 de 2016 Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social o el que haga sus veces para la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Artículo 13. Cláusula de disfrute del descanso necesario. Los contratistas de prestación de servicios tendrán derecho a que dentro de su contrato de prestación de servicios se pacten 12 días de disfrute de descanso necesario por año de servicio, o proporcional al término pactado en el contrato de prestación de servicios. El descanso necesario está cubierto dentro del valor total del contrato de prestación de servicios, y no acarrea costos adicionales para el contratante, en tanto se trata del disfrute únicamente de días de descanso dentro del término de vigencia del contrato de prestación de servicios.</p>

<p>Parágrafo. La Cláusula de disfrute del descanso necesario no genera un costo adicional en el contrato de prestación de servicios. Está prohibido compensar en dinero el tiempo de disfrute del descanso necesario y dicha cláusula se extingue con la finalización del contrato de prestación de servicios, en tanto solo se puede disfrutar del descanso pero no genera una contraprestación económica.</p> <p>Artículo 14. Disfrute del descanso necesario. El disfrute del descanso necesario debe señalarse por el contratante dentro de la vigencia del término del contrato de prestación de servicios suscrito, sin perjudicar el servicio prestado al contratante ni la efectividad del descanso del contratista, y se extingue con la celebración de un nuevo contrato de prestación de servicios.</p> <p>Artículo 15. 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 individuales y colectivos reconocidos en la Constitución política y demás normas vigentes</p> <p>Artículo 16. 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.</p> <p>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.</p> <p>Parágrafo. Los Ministerios de Hacienda y Crédito Público; Salud y Protección Social; Ministerio del Trabajo, Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales realizarán la unificación y simplificación de la forma de cotización de los aportes a salud, pensión, riesgos profesionales y cajas de compensación familiar, que deban realizar los contratistas en general y de quienes perciban ingresos de forma simultánea en razón a la concurrencia de varios contratos de prestación de servicios,</p>	<p>o de estos con actividades laborales dependientes o de pensionados. En todo caso la cotización deberá hacerse siempre con posterioridad al respectivo pago de honorarios, es decir, mes vencido y permitir la realización de todos los trámites de manera virtual.</p> <p>Artículo 17. 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.</p> <p>Cuando un contratista de prestación de servicios con dedicación absoluta haya cumplido un año (1) de servicios continuos o discontinuos a una misma entidad, en un periodo máximo de dos años tendrá derecho a que se le consigne en el Fondo Nacional del 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.</p> <p>Artículo 18. Acoso hacia Contratistas de Prestación de Servicios. Se prohíbe toda conducta que configure acoso.</p> <p>Se considerarán como modalidades de acoso el maltrato, discriminación y entorpecimiento contractual, para lo cual se valorarán las circunstancias del caso y la gravedad de las conductas; así como las conductas encaminadas a infundir miedo, intimidación, terror, angustia, perjuicios económicos, desmotivación, o inducir a la terminación anticipada o al incumplimiento del contrato.</p> <p>La autoridad competente para atender las denuncias de acoso contractual será el Ministerio Público para los contratistas del Estado.</p> <p>Parágrafo. Para la interpretación del presente artículo serán aplicables las disposiciones de la Ley 1010 de 2006 que no le sean contrarias, en el entendido que se trata de vinculación mediante contrato de prestación de servicios, incluyendo la regulación del procedimiento sancionatorio.</p>
<p>Mecanismos de Seguimiento a la dignificación de la Situación de los Contratistas de prestación de servicios en el sector público.</p> <p>Artículo 19. Límites a la contratación por prestación de servicios. Colombia Compra Eficiente junto con el Departamento Administrativo de la Función Pública deberán definir topes máximos para la contratación por prestación de servicios, la cual debe guardar coherencia con su nómina de trabajadores so pena de sanciones administrativas, penales y disciplinarias por uso indebido de los recursos públicos.</p> <p>Artículo 20. Seguimiento al porcentaje de contratistas de prestación de servicios. Colombia Compra Eficiente junto con el Departamento Administrativo de la Función Pública deberán definir mecanismos concretos para el seguimiento global del número de contratistas de prestación de servicios en el Estado, donde se determine en tiempo real: Valores contratados; funciones; entidades contratantes, ya sea del nivel municipal, departamental o de la Nación.</p> <p>Artículo 21. Mecanismos de control y seguimiento: El SECOP y el SIGEP se articularán para incluir categorías comunes dentro de sus bases de información para hacer seguimiento a la población contratada por prestación de servicios en el Estado.</p> <p>Artículo 22. Actualización de Plantas de Personal. Todas las entidades del sector público, deberán mantener actualizadas las plantas globales de empleo necesarias para el cumplimiento eficiente de las funciones a su cargo, con el objetivo de reducir las vinculaciones mediante contrato de prestación de servicios, en tanto los mismos tienen un carácter excepcional, para lo cual tendrán en cuenta las medidas de racionalización del gasto.</p> <p>Parágrafo 1. Para el cumplimiento del presente artículo las entidades públicas deberán articularse con la Mesa Técnica bipartita, instalada por el Gobierno Nacional en cumplimiento del acuerdo de negociación colectiva 2019 suscrito con las organizaciones sindicales del sector público.</p> <p>Parágrafo 2. Las entidades del sector público contarán con un periodo de tres años para la reducción de los contratos de prestación de servicios que no se encuentren directamente relacionados con las funciones propias de cada entidad. Lo anterior, en concordancia con el Decreto 1800 del 07 de octubre de 2019.</p>	<p>Artículo 23. Mesa por el empleo público la actualización, ampliación de plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizar el empleo digno. Otórguesele rango legal a la Mesa por el empleo público la actualización, ampliación de plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizar el empleo digno creada mediante el Decreto 1800 de 2019.</p> <p>Artículo 24. Informe Institucional sobre la situación de los contratistas de prestación de servicios del sector público. Las recomendaciones técnicas y normativas de alto nivel para la toma de decisiones emitidas por la Mesa Técnica Bipartita deberán ser públicas, de libre acceso y estar disponibles en la página web del Departamento Administrativo de la Función Pública.</p> <p>Artículo 25. Actualización de las plantas globales de empleo. En el marco de la actualización de las plantas globales del empleo del Estado las entidades del nivel municipal, distrital o de orden nacional podrán optar por realizar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Acuerdos de formalización laboral. 2. Creación de plantas temporales de personal. <p>Los Acuerdos de formalización laboral y la creación de plantas temporales corresponden a una medida transitoria a la cual se le dará solución definitiva una vez se emitan los informes Institucionales sobre la situación de los vinculados por contrato de prestación de servicios del sector público, y deberá contar con la aprobación de la Mesa por el empleo público la actualización, ampliación de plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizar el empleo digno.</p> <p>Artículo 26. Acuerdos de formalización laboral. Las entidades u organismos del sector público donde se determine la existencia de faltantes en las plantas de personal podrán acudir a los acuerdos de Formalización Laboral, suscritos entre uno o varios empleadores y una Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo, previo visto bueno del Despacho del Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección. En los cuales se deberán consagrar los compromisos de mejora en formalización, mediante la celebración de contratos laborales con vocación de permanencia, en concordancia con la viabilidad presupuestal.</p> <p>Artículo 27. Creación de plantas temporales de personal. 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. Se crearán plantas temporales de personal para las entidades que no cuenten con</p>

Capítulo III

el talento humano suficiente para atender el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 y el artículo 2.2.1.1.1 del Decreto 1083 de 2015 previo estudio técnico y acorde con lo dispuesto en el artículo 2.2.12.1 y 2.2.12.2 del Decreto 1083 de 2015.

Capítulo IV

Prevención de Encubrimiento de Relaciones Laborales en el sector público

Artículo 28. Repetición por encubrimiento de relaciones laborales. Las entidades del Estado podrán repetir por condenas derivadas de la declaración de un contrato realidad, contra el servidor público que tenga bajo sus funciones y responsabilidad la contratación mediante contratos de prestación de servicios, siempre y cuando se demuestre la responsabilidad, para lo cual se adelantará el debido proceso disciplinario.

Artículo 29. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

MAURICIO TORO ORJUELA
Coordinador ponente

JENNIFER KRISTIN ARIAS
Ponente

JORGE ALBERTO GÓMEZ
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 297 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se adopta una política pública
para la optimización de la red vial terciaria en el
territorio nacional.*

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley No. 297 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se adopta una política pública para la optimización de la red vial terciaria en el territorio nacional" es de autoría del Senador de la República Carlos Felipe Mejía Mejía y del Representante a la Cámara Luis Fernando Gómez Betancurt. La iniciativa fue radicada en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. La misma se remitió a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y se designó la ponencia el día 11 de noviembre del 2020.

El presente proyecto de ley fue aprobado en primer debate en la Honorable Comisión Sexta el día 02 de mayo de 2021.

Los días 06 y 11 de mayo se realizaron mesa de trabajo con los equipos de trabajo de los Honorables Representantes María José Pizarro y Wilmer Leal, quienes radicaron proposiciones que fueron dejadas como constancias en el primer debate.

II. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley, pretende implementar una política pública para el mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria que cubra todo el territorio nacional mediante el Presupuesto General de la Nación de cada año, en el cual, se incluirá una partida que se incrementará cada año porcentualmente, de acuerdo con el índice de precios, la cual para el primer año tendrá una base de dos billones de pesos, y formará parte del monto de presupuesto que cada año se asigna a INVIAS. Este presupuesto se distribuirá anualmente en modalidad de crédito condonable a todos los municipios del país

con vías terciarias, para adelantar y ejecutar el proyecto de mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria en su jurisdicción.

Los recursos que se aprobaron en la ley 2021 de 2019, respectivamente en el párrafo 7° del artículo 92, no se han apropiado, debido a que hasta hace poco tiempo se conoció el comunicado de la Corte Constitucional declarando exequible este artículo y avalando la destinación de parte de esta sobretasa a las instituciones financieras para las vías terciarias. Con base en esto, el Gobierno Nacional ya tiene recursos de los años 2020, 2021 y los de 2022 para que sean base del presupuesto para la financiación del programa establecido en esta ley. En la reforma tributaria que posiblemente sea sometida a consideración del Congreso próximamente, es posible que esta sobretasa se vuelva permanente o se amplíe a unos años más, tiempo que servirá para evaluar el programa y así el Gobierno en el presupuesto general de la Nación, nunca disminuya esta partida para las vías terciarias.

Actualmente la forma en que se ejecutan recursos de la Nación para las vías terciarias, es ineficiente, insuficiente y no es transparente. Los municipios presentan proyectos al INVIAS que deben ser viabilizados, lo que es lento y no garantiza que se aprueben los recursos. Si son aprobados, quedan a consideración del INVIAS o del Ministerio de Transporte, lo cual por escasez de recursos o por ausencia de influencias, muchos proyectos quedan en el limbo por años y se asignan a pocos municipios durante una vigencia presupuestal, quedando la gran mayoría de municipios sin recursos, mientras las vías se siguen deteriorando y cuando se requiere intervenirlas, la inversión será demasiado cuantiosa para recuperarla. El modelo propuesto en este programa mediante una ley, es que exista la partida presupuestal anual para todos los municipios, si los alcaldes acogen el crédito condonable, deben firmar un "convenio de desempeño", que es el ama del programa. En este convenio se establecen por parte del INVIAS los parámetros, criterios y condiciones que las alcaldías deben cumplir para que le sean aprobados, es decir, si los ejecutó bien, si no malgastaron los recursos o no les dieron indebida destinación y si fue eficiente lo que ejecutaron. Si se aprueba por el INVIAS que el convenio fue eficientemente ejecutado, los municipios pueden así obtener los recursos nuevamente el año siguiente bajo los mismos criterios. Se acaba con el desfile de alcaldes buscando en Bogotá que le aprueben un proyecto de muy difícil logro. El país ganaría en descentralización, oportunidad para tener mejores vías terciarias, generar empleo, reactivar la economía, mejorar el abastecimiento de productos agropecuarios, disminución de costos de transporte, participación de las juntas de acción comunal y mayor transparencia.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

a) Estructura del proyecto

El proyecto de ley se encuentra integrado por 14 artículos incluyendo su vigencia, así:

El primer artículo contempla la implementación de una política pública para el mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria que cubra todo el territorio nacional.

El segundo y tercer artículo, establece el procedimiento mediante el cual se hará posible esta implementación, esto es, mediante el recaudo de la sobretasa establecida en el párrafo 7° del artículo 92 de la ley 2010 de 2019, los rendimientos financieros generados por la administración de recursos y los demás que ordene el Gobierno Nacional lo cual estará establecido en el presupuesto general de la Nación de cada año; este rubro presupuestal será distribuido a todos los municipios del país con vías terciarias, los cuales recibirán cada año el monto distribuido de estos recursos, en la modalidad de crédito condonable, para adelantar y ejecutar el programa de mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria en su jurisdicción.

El cuarto artículo del presente proyecto de ley, contempla la orientación de los recursos, lo cual será en la modalidad de crédito condonable para el financiamiento de programas de construcción, mantenimiento, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria.

En cuanto al artículo quinto, éste establece la aprobación del crédito para la optimización de la red terciaria, dicha aprobación está prevista para el año inmediatamente posterior, y estará sujeta a la aprobación de un convenio de desempeño suscrito por el Alcalde, para el giro de los recursos del año inmediatamente anterior; el convenio de desempeño se suscribirá entre el Municipio y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y será evaluado y calificado por INVIAS, de no aprobarse o no cumplirse satisfactoriamente el convenio, el municipio debe reembolsar los recursos de ese año, lo cual se cumplirá no recibiendo el año siguiente el crédito nuevamente.

El artículo sexto establece quiénes serán los participantes en la ejecución de esta política pública, quien será, principalmente el Gobierno Nacional a través de INVIAS, así mismo las gobernaciones cuando aporten recursos para cofinanciar programas relacionados con el objeto de esta ley, los municipios como ejecutores de los recursos y las juntas de acción comunal que conformen grupos de peones camineros.

En lo que se refiere al artículo séptimo, dispone que el control y vigilancia, los concejos municipales recibirán informes de las veedurías ciudadanas, harán control de la ejecución de los recursos por parte de la administración municipal y enviarán informes semestrales al INVIAS, los cuales serán tenidos en cuenta por este organismo como validador, para la evaluación del convenio de desempeño. Estos informes deben ser remitidos a la Contraloría General de la República en el marco de su competencia. Por ser recursos nacionales, la auditoría no la podrán hacer las contralorías territoriales.

<p>El artículo octavo dispone que la optimización de la red vial terciaria en Colombia establecida en esta ley, promoverá la generación de ingresos en la comunidad, vinculando a esta en la ejecución, la cual se realizará en la modalidad de peones camineros organizados por las Juntas de Acción Comunal de las regiones aledañas y beneficiadas de las redes viales terciarias.</p> <p>Por su parte, el artículo noveno y su parágrafo, determinan qué intervenciones deberán realizar los municipios con los recursos establecidos en la presente ley, dichas intervenciones son las siguientes: nuevos tratamientos de la malla vial terciaria; implementación de productos para la estabilización del suelo; limpieza de drenajes; rocería; limpieza y construcción de cunetas; remoción de derrumbes.; reconstrucción de zanjas de coronación y limpieza y reparación o instalación de señales. Dependiendo de las características de la red terciaria en cada municipio, el inventario y los requerimientos en su momento, con los recursos se podrá además: construir placas huella, adelantar alternativas viables y adecuadas de pavimento o asfalto, reparar o construir puentes vehiculares, rectificaciones de vía, en regiones rurales para las cuales es imposible una vía para vehículos, construir puentes para motos, peatones y animales, o implementar sistemas de garruchas y atender emergencias causadas por las olas invernales.</p> <p>El artículo décimo dispone que se debe adelantar el Programa de Mantenimiento Mecanizado, en las siguientes actividades: Conformación mecánica de la banca y reposición de afirmado.</p> <p>El artículo undécimo, establece que la ejecución de la política comprometerá a los alcaldes, a suministrar toda la información para nutrir el inventario de la red terciaria nacional, actualizándolo cada año. Información actualizada y acumulada para que el Ministerio de Transporte o INVIAS elaboren una matriz permanentemente actualizada del estado de la red vial terciaria, permitiendo una eficiente administración de esta red.</p> <p>El artículo duodécimo establece la obligación al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Transporte de reglamentar el procedimiento para la ejecución de los recursos con los cuales se implementará el objeto de esta ley, en un plazo máximo de dos meses después de sancionada.</p> <p>Finalmente, los artículos trece y catorce disponen la cofinanciación para mayores obras en la red vial de los municipios y la vigencia y derogatoria.</p> <p>b) Consideraciones del proyecto</p> <p>Problemática de la red terciaria vial.</p>	<p>Tal y como se plantea en la exposición de motivos del proyecto de ley, actualmente existen serios problemas en la red terciaria, pues uno de los principales obstáculos en la implementación de sistemas de gestión vial es la inexistencia de información organizada que facilite la toma de decisiones de los municipios y la concurrencia de esfuerzos de diferentes categorías de gobierno, toda vez que no es posible determinar el estado de las vías, el tipo de intervención que requiere ni el grado de urgencia con el que debe intervenir" toda vez que no hay un inventario consolidado de las vías terciarias, ("Ausencia de información sobre la red terciaria, actualizada y sistematizada. CONPES 3857). Así mismo, no hay planificación ni lineamientos definidos para la intervención de las vías terciarias lo que dificulta considerablemente los planes y programas que pretendan mejorar la red terciaria. De igual forma, se encuentran otros problemas, como lo son: la no existencia de un esquema definido de financiación; no existe un esquema definido de contratación exclusivo para este tipo de vías; existe duplicidad y hasta multiplicación de esfuerzos desarticulados; recursos insuficientes para atender las vías terciarias, ("Al analizar la inversión de cada nivel de gobierno en la red regional durante los últimos diez años se evidencian distintas tendencias. Por un lado, la inversión de la nación en vías terciarias, por kilómetro, ha fluctuado de acuerdo a la disponibilidad de recursos libres de inflexibilidades del sector y el comportamiento de ingresos fiscales atados a los precios de las materias primas". Conpes 3857); los municipios, especialmente los de menor categoría, no cuentan con recursos suficientes para hacer un mantenimiento integral y permanente de estas vías terciarias y frecuentemente deben asumir los costos por emergencias invernales que destruyen estas vías. Asumir estos costos, absolutamente necesarios para las comunidades del sector rural, implica dejar de hacer inversiones en salud, educación, servicios públicos y otros también fundamentales.</p> <p>Objetivo central del proyecto de ley.</p> <p>En los años 2009 y 2010, como parte del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006- 2010 Estado Comunitario: Desarrollo para Todos, el Gobierno nacional llevó a cabo el Programa de Mejoramiento y Mantenimiento Rutinario de Vías Terciarias (PROVIDER), como estrategia para generar empleo de mano de obra intensiva no calificada. Este programa fue liderado por el Dr. Oscar Iván Zuluaga, Ministro de Hacienda y Crédito Público, con la participación del Ministerio de Transporte, del INVIAS y de 538 municipios que decidieron participar en el programa como prestatarios de un crédito condonable por valor de 120 millones de pesos para cada municipio que cumpliera los requisitos determinados para tal fin. Este programa contó con la asesoría y el apoyo del Banco Latinoamericano de Desarrollo (CAF), a través de una consultoría especializada.</p> <p>Como punto central de la presente iniciativa legislativa, es retornar al esquema anteriormente mencionado, actualizándolo, redimensionándolo y adecuándolo a las circunstancias actuales, garantizando que el gobierno nacional incluirá en los presupuestos generales de la nación de los años subsiguientes, una partida con un monto base inicial que puede ser de 2 billones de pesos, destinados a todos los municipios colombianos para que los alcaldes adelanten un programa de Mantenimiento, Conservación, Mejoramiento, Sostenimiento y Ampliación de las red vial terciaria en su jurisdicción.</p> <p>El gobierno nacional reglamentará la asignación de estos créditos, con base en criterios que permitan definir la cuantía en la asignación del crédito condonable para cada municipio, los</p>
<p>cuales deberán priorizar proporcionalmente la extensión de la red vial terciaria no pavimentada, la categorización del municipio, el porcentaje de ruralidad, el nivel de dependencia de los recursos del sector central nacional, prevaleciendo el apoyo a los municipios con menor capacidad fiscal.</p> <p>Todos los municipios recibirán cada año el monto de estos recursos actualizados según se defina en la implementación de la política pública, en la modalidad de crédito condonable, para adelantar y ejecutar el programa correspondiente. La aprobación del crédito para el año siguiente, estará sujeta a la aprobación de un convenio de desempeño suscrito por el alcalde, para el giro de los recursos del año inmediatamente anterior.</p> <p>Convenio de desempeño que podrá ser evaluado y calificado por el Ministerio de Hacienda y el INVIAS.</p> <p>De no aprobarse o no cumplirse satisfactoriamente el convenio, el municipio debe reembolsar los recursos de ese año, lo cual se cumplirá no recibiendo el año siguiente el crédito nuevamente.</p> <p>Esta modalidad de los CRÉDITOS CONDONABLES es una estrategia de gobernabilidad interesante, por la cercanía que se puede lograr entre el Gobierno Nacional y los Municipios, además de la oportunidad de involucrar de manera directa a las comunidades, lo que genera mayor sentido de pertenencia con mayor eficiencia y legitimidad para la inversión de los recursos.</p> <p>El proyecto de ley en cuestión es una iniciativa de trascendental importancia que tiene como propósito, en palabras de los autores:</p> <p>Objetivos adicionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ Generación de ingresos a las comunidades que participen en la ejecución que puede ser en la modalidad de peones camineros. ➢ Participación de las juntas de acción comunal de las regiones aledañas y beneficiadas de las redes viales terciarias. ➢ Con una buena inversión de recursos en el mantenimiento y conservación de las VIAS TERCARIAS, además de la generación de empleo rural, se estaría impactando también el DESARROLLO RURAL de las regiones, teniendo en cuenta que con mejores vías, los campesinos van a poder sacar más fácil sus productos para su comercialización, logrando mejor calidad de vida, se incentiva la permanencia de los campesinos en las zonas rurales evitando la llegada de estos a las ciudades, engrosando cinturones de miseria. ➢ Apoyar la descentralización. ➢ Planificación de una política pública con priorización. ➢ Disminuir costos de ejecución desde el gobierno central, eliminar costos administrativos o de intermediación, facilitar en el tiempo la ejecución, desechar cualquier justificación de cupos indicativos para estas inversiones y empoderar a la ciudadanía para la vigilancia y control de la ejecución de la inversión por parte de los alcaldes. 	<p>En este orden de ideas, desarrollar un ambicioso plan en materia de vías terciarias, permite ejecutar recursos de inversión que dinamizarán las economías de los municipios colombianos, generará ingresos de los pobladores quienes podrán ofrecer mano de obra remunerada, permitirán que los campesinos productores tengan mejores opciones para sacar sus productos al mercado y poder obtener excedentes al vender sus productos con menos costos, se mejorarán las condiciones del transporte interveredal e intermunicipal, y se valorizarán las pequeñas inversiones rurales y las pequeñas propiedades, entre otros beneficios.</p> <p>c) Consideraciones de los ponentes.</p> <p>El día 15 de noviembre de 2020, se solicitó concepto jurídico a: Ministerio de Transporte y al Instituto Nacional de Vías INVIAS, se está a la espera de las consideraciones y sugerencias que dichas entidades tengan de la iniciativa legislativa.</p> <p>Correspondencia del proyecto de ley 297/2020 con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2020.</p> <p>El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: "Pacto por Colombia, pacto por la equidad". Traza el curso de las acciones del gobierno nacional que permitan lograr un país más productivo y con mayor equidad.</p> <p>El Plan tiene un enfoque regional a través de nueve pactos regionales para atender de manera directa las necesidades particulares de cada región y cerrar las brechas sociales. La igualdad de oportunidades debe llegar a los colombianos en todo el territorio nacional.¹</p> <p>Dentro de las metas del Plan Nacional de Desarrollo se encuentran: <i>"impulsar las vías terciarias para mayor conexión entre municipios y corredores de exportación; actualizar la información catastral; aumentar la generación de empleo a través del programa Opción Colombia, la reestructuración de Fonade que ahora se llamará EnTerritorio (Estructuradora Nacional de Proyectos para el Territorio) para generar proyectos de alta calidad y las asociaciones entre municipios y departamentos para el uso eficiente de los recursos en proyectos de inversión."</i> Plan Nacional de Desarrollo le apuesta a conectar todos los territorios del país, DNP 2019.</p> <p>El presente proyecto de ley va acorde a los objetivos metas del Ministerio de Transporte en lo que respecta al mantenimiento de la red vial, así lo ha manifestado en varias ocasiones la Ministra de Transporte, doctora Ángela María Orozco <i>"Con el Plan Nacional de Desarrollo tenemos como objetivo lograr un país más conectado en cada una de las regiones, lo que nos permitirá ser más competitivos. En infraestructura vial construiremos 533 kilómetros de red vial nueva y rehabilitaremos 1.403 kilómetros; además, triplicaremos la red férrea en operación y garantiremos la navegabilidad por el río Magdalena. También generaremos un</i></p> <p>¹ Plan Nacional de Desarrollo le apuesta a conectar todos los territorios del país. DNP, 2019.</p>

cambio sustancial en la red terciaria con el mantenimiento de cerca de 50.000 kilómetros a través del programa Colombia Rural”²

Colombia Rural. Estrategia de impacto para la reactivación económica. Mantenimiento y Mejoramiento de la Red Terciaria 2019 – 2022.

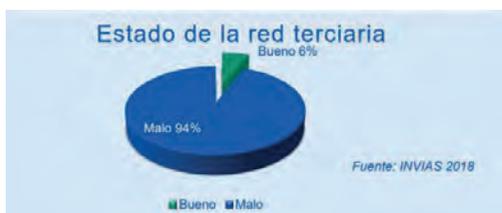
En septiembre del presente año, el Instituto Nacional de Vías INVIAS, emitió el documento “Mantenimiento y Mejoramiento de la Red Terciaria 2019 – 2022” el cual lo clasifica en tres puntos importantes, dentro de los que cabe mencionar: I) Diagnostico red vial terciaria del país. II) Estructura Programa Colombia Rural.

I) Diagnostico red vial terciaria del país.

Problemática	Causas	Efectos
Mal estado de la red	Desatención de la red	Pérdida de las cosechas, deserción escolar, inoportuno acceso a los servicios médicos, dificultades de movilidad, etc

Además, dentro de la distribución de la red terciaria en kilómetros encontramos:

Nación	Departamentos	Municipios	Total
27.577	13.959	100.748	142.284



² INFRAESTRUCTURA: Lograr un país conectado para ser más competitivo, objetivo de Mintransporte en Infraestructura tras aprobación del Plan Nacional de Desarrollo. EITransporte.com

Dentro de las metas del Gobierno Nacional respecto a inversión en red vial se haya:
Mejoramiento: 7,800 km
Mantenimiento: 15,000 km – 30,000 km En corredores productivos en buen estado.

II) Estructura del programa Colombia Rural.

Es un programa del Gobierno nacional para el mejoramiento y mantenimiento de las vías rurales del país con las que se genera la gran conexión que el campo colombiano necesita. El programa prioriza corredores viales que incrementan la productividad del campo en las regiones mediante actividades de mantenimiento y mejoramiento, las cuales se desarrollarán bajo diferentes esquemas de financiación y ejecución.

Estrategia a través de la cual el Gobierno Nacional interviene la red terciaria del país, para la promoción de corredores productivos, que conecten los territorios, reactiven el empleo rural y potencien el campo colombiano.

ESTRATEGIA			
Corredores productivos:	AGRO	TURISMO	CONSOLIDACIÓN

El presente proyecto de ley ofrece una solución a los problemas actuales de la red terciaria vial, pues según el CONPES 3857, existen diferentes tipos de intervención que se realizan en la vía de acuerdo con su estado actual y sus necesidades futuras. Para que la toma de la decisión sobre la intervención necesaria sea óptima, es indispensable comprender los elementos que constituyen y afectan la vía y la forma en que evoluciona su deterioro, en función de las repeticiones de carga del tránsito que pasan a través del tiempo y de la acción del clima. El deterioro de las vías aumenta de manera progresiva. Una vía en buen estado inicial se demora varios años para pasar del estado bueno (A) al estado regular (B), pero luego se demorará menos tiempo en pasar al estado malo (C) y aún menos tiempo para llegar al estado pésimo (D), dependiendo de la suficiencia o insuficiencia de la conservación.

Este modelo de deterioro acelerado se materializa en la medida en que se pierde la impermeabilidad de la capa de rodadura. Esto por el desgaste superficial y la acción combinada del tránsito y la agresividad de las lluvias, que afecta las condiciones funcionales y estructurales de la vía.

Las condiciones funcionales de una vía se encuentran asociadas con la seguridad y comodidad que la superficie de rodadura ofrece para la circulación. Las condiciones estructurales se refieren a la integridad y estado de todas las capas que conforman la estructura del pavimento, incluyendo el suelo. Cuando el componente estructural de un pavimento se encuentra deteriorado se producen fallas en la capa de rodadura que afectan su funcionalidad. El deterioro de estas dos condiciones, funcionales y estructurales,

incrementa los costos de operación vehicular para los usuarios, por concepto de mayor consumo de combustibles, neumáticos, repuestos, desgaste del vehículo, mayor duración de los tiempos de viaje y por accidentes de tránsito.

Además, los costos de las intervenciones de reparación, rehabilitación y reconstrucción de las vías (cuando se producen daños estructurales) también son mayores a los correspondientes al mantenimiento rutinario y periódico, efectuado oportunamente.

De allí la importancia del mantenimiento, ya que es recomendable que los planes de intervenciones estén basados en el análisis del deterioro de los pavimentos (capas de rodadura) y permitan asignar recursos para:

- Mantenimiento y conservación rutinaria de vías en buen estado, así como el monitoreo de las mismas para la identificación temprana de amenazas. Esto con el objetivo de que las vías no lleguen a un estado en el que sean necesarias intervenciones más costosas.
- Reparaciones puntuales y mantenimiento periódico de vías en regular estado. La priorización de la intervención de sitios críticos (incluyendo puentes), es decir aquellos sitios donde existan obstáculos que estén impidiendo el paso normal de los vehículos.
- Rehabilitación o reconstrucción de tramos en mal estado, incluidos los puentes y demás estructuras especiales. Soluciones definitivas a sitios críticos que se identifiquen como recurrentes.
- Mejoramiento de las especificaciones de las vías dependiendo de las demandas actuales y proyectadas. Esto con el fin de no hacer inversiones en rehabilitaciones que duren poco tiempo porque la vía requiera actividades de mejoramiento.”

El gobierno adoptará la política incluyendo una partida anual en el presupuesto general de la nación para cumplir con el objeto de esta ley, recursos que estarán comprendidos entre los que se destinen en el presupuesto para el INVIAS.

Intervenciones a realizar con esta propuesta.

- Nuevos tratamientos de la malla vial terciaria.
- Implementación de productos para la estabilización del suelo.
- Limpieza de drenajes.
- Rocería.
- Limpieza y construcción de cunetas.
- Remoción de derrumbes.
- Reconstrucción de zanjas de coronación y limpieza.
- Reparación o instalación de señales.

Dependiendo de las características de la red terciaria en cada municipio, el inventario y los requerimientos en su momento, con los recursos se podrá además:

- Construir placas huella.

- Adelantar alternativas viables y adecuadas de pavimento o asfalto.
- Reparar o construir puentes vehiculares.
- Rectificaciones de vía.
- En regiones rurales para las cuales es imposible una vía para vehículos, construir puentes para motos, peatones y animales, o implementar sistemas de garruchas.
- Atender emergencias causadas por las olas invernales.

Complementariamente al PROGRAMA DE CAMINEROS y para mejorar la transitabilidad de las vías, se debe hacer el PROGRAMA DE MANTENIMIENTO MECANIZADO, consistente básicamente en las siguientes actividades:

- Conformación mecánica de la banca.
- Reposición de afirmado.

Este programa mecanizado puede ser realizado directamente por los Municipios, en aquellos que tienen maquinaria propia; muchos municipios cuentan con maquinaria pero en la mayoría de los casos no tienen los recursos suficientes para ponerla en operación y los recursos del CRÉDITO CONDONABLE pudieran servirles también para atender el mantenimiento de las vías con dicha maquinaria.

En algunos sitios de altas pendientes o de difícil mantenimiento, vale la pena considerar la construcción de PLACAS - HUELLAS con diseños tipo INVIAS, las cuales son obras varios años de durabilidad, de mucho menos costo al que tiene la construcción de un pavimento tradicional.

En los casos en que por limitación de recursos no sea posible la construcción de PLACAS - HUELLAS, también es posible acudir a otras alternativas innovadoras como por ejemplo la ESTABILIZACIÓN DE RASANTES mediante la utilización de productos químicos; esto como una forma de adelantar mantenimientos en las vías, más duraderos y a unos costos más bajos, sobre todo en aquellas zonas en las que no hay material de afirmado para aplicar sobre la superficie de rodadura de las vías o en las que por factores ambientales y/o legales se dificulta de explotación de material e afirmado. Sobre los citados productos químicos para la estabilización de suelos y rasantes en las vías. (Existe cualquier cantidad de documentación y tratados técnicos disponibles.)

Otro condicional: La ejecución de la política comprometerá a los alcaldes, a suministrar toda la información para nutrir el inventario de la red terciaria nacional, actualizándolo cada año. Información actualizada y acumulada para que el Ministerio de Transporte o INVIAS elaboren una matriz permanentemente actualizada del estado de la red vial terciaria, permitiendo una eficiente administración de esta red.

Beneficio adicional.

Serán los alcaldes en consenso con la comunidad los que prioricen las intervenciones, profundizando el proceso descentralizador que inspiró la Constitución de 1.991. Se implementarán buenas prácticas en la contratación y ejecución del mantenimiento por parte

de los alcaldes. Ya se estableció en la ley la modalidad de pliegos únicos para una transparente contratación pública en el nivel territorial.

Cofinanciaciones.

Con los recursos del crédito condonable y con la debida justificación, los departamentos y los municipios podrán cofinanciar para mayores obras en la red vial de sus municipios, en proyectos:

- Con gobernaciones.
- Con la nación.
- Con proyectos ZOMAC.
- Con regalías.
- Con comités de cafeteros o similares.

Participantes.

- **Ejecución:**
 - Gobierno Nacional: INVIAS.
 - Administración Municipal.
 - Juntas de Acción Comunal y/o peones camineros.
- **Control y vigilancia:**
 - Concejos Municipales.
 - Veedurías ciudadanas.
 - Organismo validador del convenio.
 - Entidades de Control.

MARCO NORMATIVO

Constitución Política de 1991:

ARTICULO 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

ARTICULO 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

ARTICULO 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.

LEY 105 DE 1993 Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.

LEY 336 DE 1996 Estatuto general de transporte

LEY 1228 DE 2008. Por la cual se determinan las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión, para las carreteras del sistema vial nacional, se crea el Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras y se dictan otras disposiciones.

CONPES 3857 de 2016 "Lineamientos de política para la gestión de la red terciaria"

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

En virtud de la mesa de trabajo liderada por el representante Luis Fernando Gómez Betancurt, en la cual participaron los representantes Wilmer Leal y María José Pizarro, se presenta el siguiente pliego de modificaciones al articulado propuesto para segundo debate:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
Título	Título
"Por medio de la cual se adopta una política pública para la optimización de la red vial terciaria en el territorio nacional"	"Por medio de la cual se adoptan criterios de financiación y apalancamiento de los recursos para programas de la red vial terciaria en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones."
Artículo 1. El Gobierno Nacional implementará una política pública para el mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria que cubra todo el territorio nacional.	Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer los criterios y el procedimiento para la financiación de programas para la construcción, mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria en el territorio nacional.

Artículo 2. En el Presupuesto General de la Nación de cada año, se incluirá una partida que se incrementará cada año porcentualmente, de acuerdo con el índice de precios, la cual para el primer año tendrá una base de dos billones de pesos, y formará parte del monto de presupuesto que cada año se asigna a INVIAS	Artículo 2. Recursos. Los recursos para la financiación de programas para la construcción, mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria en el territorio nacional, tendrán siguientes fuentes: <ul style="list-style-type: none"> a. El recaudo de la sobretasa establecida en el Parágrafo 7 del Artículo 92 de la Ley 2010 de 2019 b. Los rendimientos financieros generados por la administración los recursos. c. Los demás que determine el Gobierno nacional. Parágrafo 1. Estos recursos de financiación quedarán establecidos, como partida de destinación específica, en el Presupuesto General de la Nación. Parágrafo 2. Los recursos que para cada anualidad le sean asignados en el presupuesto general de la nación al INVIAS con destinación a vías terciarias, no podrán disminuirse frente al monto de la anualidad anterior, se incrementarán de acuerdo con el índice de precios del año en curso y deberán ser suficientes para ser redistribuidos en la totalidad de municipios del país con vías terciarias, con base en los criterios establecidos en el artículo 4 de esta ley.
Artículo 3. Este rubro presupuestal será distribuido a todos los municipios del país con vías terciarias, los cuales recibirán cada año el monto distribuido de estos recursos, en la modalidad de crédito condonable, para adelantar y ejecutar el	Artículo 3. Este rubro presupuestal será distribuido a todos los municipios del país con vías terciarias, los cuales recibirán cada año el monto distribuido de estos recursos, en la modalidad de crédito condonable, para adelantar y ejecutar el

proyecto de mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria en su jurisdicción.	programa de mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria en su jurisdicción. Parágrafo. El INVIAS realizará en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente, un inventario de la red vial terciaria en todo el territorio nacional, con el fin de contar con los insumos necesarios para la debida distribución de los recursos mencionados en la presente ley.
Artículo 4. Los criterios para definir la cuantía en la asignación del crédito condonable para cada municipio, deberán priorizar proporcionalmente la extensión de la red vial terciaria no pavimentada, la categorización del municipio, el porcentaje de ruralidad, el nivel de dependencia de los recursos del sector central nacional, prevaleciendo el apoyo a los municipios con menor capacidad fiscal.	Artículo 4. Orientación de los recursos. Los recursos de este rubro presupuestal solo se podrán usar, en la modalidad de crédito condonable, para el financiamiento de programas de construcción, mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria en su jurisdicción. Parágrafo 1. El INVIAS, definirá los criterios que permitan establecer la cuantía máxima de financiación para cada municipio, a partir de priorizar proporcionalmente la extensión de la red vial terciaria no pavimentada, la categorización del municipio, el porcentaje de ruralidad, el nivel de dependencia de los recursos del sector central nacional, con prevalencia de los municipios con menor capacidad fiscal.
Artículo 5. La aprobación del crédito para el año siguiente, estará sujeta a la aprobación de un convenio de desempeño suscrito por el Alcalde, para el giro de los recursos del año inmediatamente anterior.	Artículo 5. La aprobación del crédito para el año siguiente, estará sujeta a la aprobación de un convenio de desempeño suscrito por el Alcalde, para el giro de los recursos del año inmediatamente anterior. Parágrafo 1º. El convenio de desempeño se suscribirá entre el Municipio y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y será evaluado y calificado por INVIAS.

<p>Artículo 6° El convenio de desempeño se suscribirá entre el Municipio y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y será evaluado y calificado por INVIAS</p> <p>Artículo 7°. De no aprobarse o no cumplirse satisfactoriamente el convenio, el municipio debe reembolsar los recursos de ese año, lo cual se cumplirá no recibiendo el año siguiente el crédito nuevamente.</p> <p>Artículo 11. Con los recursos establecidos en esta ley, los municipios realizarán las siguientes intervenciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Nuevos tratamientos de la malla vial terciaria. <input type="checkbox"/> Implementación de productos para la estabilización del suelo. <input type="checkbox"/> Limpieza de drenajes. <input type="checkbox"/> Rocería. <input type="checkbox"/> Limpieza y construcción de cunetas. <input type="checkbox"/> Remoción de derrumbes. <input type="checkbox"/> Reconstrucción de zanjas de coronación y limpieza. <input type="checkbox"/> Reparación o instalación de señales 	<p>Parágrafo 2°. De no aprobarse o no cumplirse satisfactoriamente el convenio, el municipio debe reembolsar los recursos de ese año, lo cual se cumplirá no recibiendo el año siguiente el crédito nuevamente.</p> <p>Eliminado. Convertido en parágrafo del artículo 5°.</p> <p>Eliminado. Convertido en parágrafo del artículo 5°.</p> <p>Artículo 9. Con los recursos establecidos en esta ley, los municipios realizarán las siguientes intervenciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nuevos tratamientos de la malla vial terciaria. • Implementación de productos para la estabilización del suelo. • Limpieza de drenajes. • Rocería. • Limpieza y construcción de cunetas. • Remoción de derrumbes. • Reconstrucción de zanjas de coronación y limpieza. • Reparación o instalación de señales. <p>Parágrafo 1°. Dependiendo de las características de la red terciaria en cada municipio, el</p>	<p>inventario y los requerimientos en su momento, con los recursos se podrá además:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Construir placas huella. • Adelantar alternativas viables y adecuadas de pavimento o asfalto. • Reparar o construir puentes vehiculares. • Rectificaciones de vía. • En regiones rurales para las cuales es imposible una vía para vehículos, construir puentes para motos, peatones y animales, o implementar sistemas de garruchas. • Atender emergencias causadas por las olas invernales. <p>Artículo 12. Dependiendo de las características de la red terciaria en cada municipio, el inventario y los requerimientos en su momento, con los recursos se podrá además:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Construir placas huella. • Adelantar alternativas viables y adecuadas de pavimento o asfalto. • Reparar o construir puentes vehiculares. • Rectificaciones de vía. • En regiones rurales para las cuales es imposible una vía para vehículos, construir puentes para motos, peatones y animales, o implementar sistemas de garruchas. 	<p>Eliminado. Convertido en parágrafo del artículo 11.</p>		
<table border="1" data-bbox="183 1476 763 1530"> <tr> <td>• Atender emergencias causadas por las olas invernales.</td> <td></td> </tr> </table> <p>V. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS</p> <p>Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".</p> <p>A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.</p> <p>"Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así: (...)</p> <p>a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</p> <p>b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</p> <p>c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p> <p>a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.</p> <p>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</p> <p>c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el</p>	• Atender emergencias causadas por las olas invernales.			<p>cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.</p> <p>d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</p> <p>e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.</p> <p>f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto).</p> <p>Así las cosas, y de forma orientativa, consideramos que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.</p> <p>En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es meramente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que dejamos a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.</p>	
• Atender emergencias causadas por las olas invernales.					

<p>VI. PROPOSICIÓN</p> <p>En mérito de lo expuesto, se rinde ponencia positiva y solicitamos a los Honorables Representantes de Plenaria de la Cámara de Representantes dar Segundo Debate al proyecto de ley No. 297 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se adopta una política pública para la optimización de la red vial terciaria en el territorio nacional"</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>LUÍS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT Ponente Coordinador.</p> <p>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 297 de 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LA RED VIAL TERCIARIA EN EL TERRITORIO NACIONAL"</p> <p>"EL CONGRESO DE COLOMBIA, DECRETA":</p> <p>PROYECTO DE LEY NO. 297 DE 2020</p> <p>"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN CRITERIOS DE FINANCIACIÓN Y APALANCAMIENTO DE LOS RECURSOS PARA PROGRAMAS DE LA RED VIAL TERCIARIA EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto establecer los criterios y el procedimiento para la financiación de programas para la construcción, mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria en el territorio nacional.</p> <p>Artículo 2. Recursos. Los recursos para la financiación de programas para la construcción, mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria en el territorio nacional, tendrán siguientes fuentes:</p>	<p>a. El recaudo de la sobretasa establecida en el Parágrafo 7 del Artículo 92 de la Ley 2010 de 2019</p> <p>b. Los rendimientos financieros generados por la administración los recursos.</p> <p>c. Los demás que determine el Gobierno nacional.</p> <p>Parágrafo 1. Estos recursos de financiación quedarán establecidos, como partida de destinación específica, en el Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Parágrafo 2. Los recursos que para cada anualidad le sean asignados en el presupuesto general de la nación al INVIAS con destinación a vías terciarias, no podrán disminuirse frente al monto de la anualidad anterior, se incrementarán de acuerdo con el índice de precios del año en curso y deberán ser suficientes para ser redistribuidos en la totalidad de municipios del país con vías terciarias, con base en los criterios establecidos en el artículo 4 de esta ley.</p> <p>Artículo 3. Este rubro presupuestal será distribuido a todos los municipios del país con vías terciarias, los cuales recibirán cada año el monto distribuido de estos recursos, en la modalidad de crédito condonable, para adelantar y ejecutar el programa de mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria en su jurisdicción.</p> <p>Parágrafo. El INVIAS realizará en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente, un inventario de la red vial terciaria en todo el territorio nacional, con el fin de contar con los insumos necesarios para la debida distribución de los recursos mencionados en la presente ley.</p> <p>Artículo 4. Orientación de los recursos. Los recursos de este rubro presupuestal solo se podrán usar, en la modalidad de crédito condonable, para el financiamiento de programas de construcción, mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria en su jurisdicción.</p> <p>Parágrafo 1. El INVIAS, definirá los criterios que permitan establecer la cuantía máxima de financiación para cada municipio, a partir de priorizar proporcionalmente la extensión de la red vial terciaria no pavimentada, la categorización del municipio, el porcentaje de ruralidad, el nivel de dependencia de los recursos del sector central nacional, con prevalencia de los municipios con menor capacidad fiscal.</p> <p>Artículo 5. La aprobación del crédito para el año siguiente, estará sujeta a la aprobación de un convenio de desempeño suscrito por el Alcalde, para el giro de los recursos del año inmediatamente anterior.</p> <p>Parágrafo 1º. El convenio de desempeño se suscribirá entre el Municipio y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y será evaluado y calificado por INVIAS.</p>
<p>Parágrafo 2º. De no aprobarse o no cumplirse satisfactoriamente el convenio, el municipio debe reembolsar los recursos de ese año, lo cual se cumplirá no recibiendo el año siguiente el crédito nuevamente.</p> <p>Artículo 6. En la ejecución de esta política pública participarán el Gobierno Nacional a través de INVIAS, las gobernaciones cuando aporten recursos para cofinanciar programas relacionados con el objeto de esta ley, los municipios como ejecutores de los recursos y las juntas de acción comunal que conformen grupos de peones camineros.</p> <p>Artículo 7. Control y vigilancia, los concejos municipales recibirán informes de las veedurías ciudadanas, harán control de la ejecución de los recursos por parte de la administración municipal y enviarán informes semestrales al INVIAS, los cuales serán tenidos en cuenta por este organismo como validador, para la evaluación del convenio de desempeño. Estos informes deben ser remitidos a la Contraloría General de la República en el marco de su competencia. Por ser recursos nacionales, la auditoría no la podrán hacer las contralorías territoriales.</p> <p>Artículo 8. La optimización de la red vial terciaria en Colombia establecida en esta ley, promoverá la generación de ingresos en la comunidad, vinculando a esta en la ejecución, la cual se realizará en la modalidad de peones camineros organizados por las Juntas de Acción Comunal de las regiones aledañas y beneficiadas de las redes viales terciarias.</p> <p>Artículo 9. Con los recursos establecidos en esta ley, los municipios realizarán las siguientes intervenciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nuevos tratamientos de la malla vial terciaria. • Implementación de productos para la estabilización del suelo. • Limpieza de drenajes. • Rocería. • Limpieza y construcción de cunetas. • Remoción de derrumbes. • Reconstrucción de zanjas de coronación y limpieza. • Reparación o instalación de señales. <p>Parágrafo 1º. Dependiendo de las características de la red terciaria en cada municipio, el inventario y los requerimientos en su momento, con los recursos se podrá además:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Construir placas huella. • Adelantar alternativas viables y adecuadas de pavimento o asfalto. • Reparar o construir puentes vehiculares. • Rectificaciones de vía. • En regiones rurales para las cuales es imposible una vía para vehículos, construir puentes para motos, peatones y animales, o implementar sistemas de garruchas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Atender emergencias causadas por las olas invernales. <p>Artículo 10. Complementariamente se debe adelantar el Programa de Mantenimiento Mecanizado, en las siguientes actividades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conformación mecánica de la banca. • Reposición de afirmado. <p>Artículo 11. La ejecución de la política comprometerá a los alcaldes, a suministrar toda la información para nutrir el inventario de la red terciaria nacional, actualizándolo cada año. Información actualizada y acumulada para que el Ministerio de Transporte o INVIAS elaboren una matriz permanentemente actualizada del estado de la red vial terciaria, permitiendo una eficiente administración de esta red.</p> <p>Artículo 12. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Transporte reglamentarán el procedimiento para la ejecución de los recursos con los cuales se implementará el objeto de esta ley, en un plazo máximo de dos meses después de sancionada.</p> <p>Artículo 13. Con los recursos del crédito condonable y con la debida justificación, los departamentos y los municipios podrán cofinanciar para mayores obras en la red vial de sus municipios, en proyectos, con la nación, con gobernaciones, con proyectos ZOMAC, con recursos del Sistema General de Regalías, con Comités de Cafeteros o similares.</p> <p>Artículo 14. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>LUÍS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT Coordinador ponente.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA DOS (2) DE MAYO DE 2021, AL PROYECTO DE LEY No. 297 de 2020 CÁMARA

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LA RED VIAL TERCIARIA EN EL TERRITORIO NACIONAL”

**“EL CONGRESO DE COLOMBIA,
DECRETA”**

Artículo 1. El Gobierno Nacional implementará una política pública para el mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria que cubra todo el territorio nacional.

Artículo 2. En el Presupuesto General de la Nación de cada año, se incluirá una partida que se incrementará cada año porcentualmente, de acuerdo con el índice de precios, la cual para el primer año tendrá una base de dos billones de pesos, y formará parte del monto de presupuesto que cada año se asigna a INVIAS.

Artículo 3. Este rubro presupuestal será distribuido a todos los municipios del país con vías terciarias, los cuales recibirán cada año el monto distribuido de estos recursos, en la modalidad de crédito condonable, para adelantar y ejecutar el proyecto de mantenimiento, conservación, mejoramiento, sostenimiento y ampliación de la red vial terciaria en su jurisdicción.

Artículo 4. Los criterios para definir la cuantía en la asignación del crédito condonable para cada municipio, deberán priorizar proporcionalmente la extensión de la red vial terciaria no pavimentada, la categorización del municipio, el porcentaje de ruralidad, el nivel de dependencia de los recursos del sector central nacional, prevaleciendo el apoyo a los municipios con menor capacidad fiscal.

- Reconstrucción de zanjas de coronación y limpieza.
- Reparación o instalación de señales.

Artículo 12. Dependiendo de las características de la red terciaria en cada municipio, el inventario y los requerimientos en su momento, con los recursos se podrá además:

- Construir placas huella.
- Adelantar alternativas viables y adecuadas de pavimento o asfalto.
- Reparar o construir puentes vehiculares.
- Rectificaciones de vía.
- En regiones rurales para las cuales es imposible una vía para vehículos, construir puentes para motos, peatones y animales, o implementar sistemas de garruchas.
- Atender emergencias causadas por las olas invernales.

Artículo 13. Complementariamente se debe adelantar el Programa de Mantenimiento Mecanizado, en las siguientes actividades:

- Conformación mecánica de la banca.
- Reposición de afirmado.

Artículo 14. La ejecución de la política comprometerá a los alcaldes, a suministrar toda la información para nutrir el inventario de la red terciaria nacional, actualizándolo cada año. Información actualizada y acumulada para que el Ministerio de Transporte o INVIAS elaboren una matriz permanentemente actualizada del estado de la red vial terciaria, permitiendo una eficiente administración de esta red.

Artículo 15. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Transporte reglamentarán el procedimiento para la ejecución de los recursos con los cuales se implementará el objeto de esta ley, en un plazo máximo de dos meses después de sancionada.

Artículo 16. Con los recursos del crédito condonable y con la debida justificación, los departamentos y los municipios podrán cofinanciar para mayores obras en la red vial de sus municipios, en proyectos, con la nación, con gobernaciones, con proyectos ZOMAC, con recursos del Sistema General de Regalías, con Comités de Cafeteros o similares.

Artículo 17. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 5. La aprobación del crédito para el año siguiente, estará sujeta a la aprobación de un convenio de desempeño suscrito por el Alcalde, para el giro de los recursos del año inmediatamente anterior.

Artículo 6. El convenio de desempeño se suscribirá entre el Municipio y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y será evaluado y calificado por INVIAS.

Artículo 7. De no aprobarse o no cumplirse satisfactoriamente el convenio, el municipio debe reembolsar los recursos de ese año, lo cual se cumplirá no recibiendo el año siguiente el crédito nuevamente.

Artículo 8. En la ejecución de esta política pública participarán el Gobierno Nacional a través de INVIAS, las gobernaciones cuando aporten recursos para cofinanciar proyectos relacionados con el objeto de esta ley, los municipios como ejecutores de los recursos y las juntas de acción comunal que conformen grupos de peones camineros.

Artículo 9. Control y vigilancia, los concejos municipales recibirán informes de las veedurías ciudadanas, harán control de la ejecución de los recursos por parte de la administración municipal y enviarán informes semestrales al INVIAS, los cuales serán tenidos en cuenta por este organismo como validador, para la evaluación del convenio de desempeño. Estos informes deben ser remitidos a la Contraloría General de la República en el marco de su competencia. Por ser recursos nacionales, la auditoría no la podrán hacer las contralorías territoriales.

Artículo 10. La optimización de la red vial terciaria en Colombia establecida en esta ley, promoverá la generación de ingresos en la comunidad, vinculando a esta en la ejecución, la cual se realizará en la modalidad de peones camineros organizados por las Juntas de Acción Comunal de las regiones aledañas y beneficiadas de las redes viales terciarias.

Artículo 11. Con los recursos establecidos en esta ley, los municipios realizarán las siguientes intervenciones:

- Nuevos tratamientos de la malla vial terciaria.
- Implementación de productos para la estabilización del suelo.
- Limpieza de drenajes.
- Rocería.
- Limpieza y construcción de cunetas.
- Remoción de derrumbes.

CAMARA DE REPRESENTANTES. – COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. 2 de mayo de 2021. – En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el **Proyecto de Ley No. 297 de 2020 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LA RED VIAL TERCIARIA EN EL TERRITORIO NACIONAL”**, (Acta No. 035 de 2021) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 1 de mayo de 2021 según Acta No. 034 de 2021; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

OSWALDO ARCOS BENAVIDES

Presidente



DIANA MARCELA MORALES ROJAS

Secretaría General

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

Bogotá, D.C., 09 de junio de 2021

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del **Proyecto de Ley No 297 DE 2020 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA OPTIMIZACIÓN DE LA RED VIAL TERCIARIA EN EL TERRITORIO NACIONAL”**.

La ponencia para segundo debate fue firmada por el **Honorable Representante LUIS FERNANDO GÓMEZ B.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 360 / del 09 de junio de 2021, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



DIANA MARCELA MORALES ROJAS
Secretaria General

C O N T E N I D O

Gaceta número 612 - miércoles 9 de junio de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del proyecto de ley número 154 de 2020 Cámara, por medio de la cual se expide el régimen transitorio de protección de los contratistas de prestación de servicios que celebren contratos con las entidades estatales y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal. 1

Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto aprobado en primer debate al proyecto de ley número 297 de 2020 Cámara, por medio de la cual se adopta una política pública para la optimización de la red vial terciaria en el territorio nacional. 13