

 Servicio Público de Empleo	PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO POLÍTICA DEFENSA DE LOS INTERESES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO 2025	Código	DE-P- 05
		Versión	02
		Vigente desde:	31 de Octubre de 2025

COMITÉ DE CONCILIACIÓN

Política de defensa judicial de los intereses del Servicio Público de Empleo 2025

1. INTRODUCCIÓN

La Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo es una entidad administrativa del orden nacional con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera, adscrita al Ministerio del Trabajo, la cual fue creada mediante el artículo 26 de la Ley 1636 de 2013 y cuyo objeto es la administración del Servicio Público de Empleo y la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo, la promoción de la prestación del servicio público de empleo, el diseño y operación del Sistema de Información del Servicio Público de Empleo, el desarrollo de instrumentos para la promoción de la gestión y colocación de empleo y la administración de los recursos públicos para la gestión y colocación de empleo entre otras funciones que serán reglamentadas por el Gobierno Nacional.

Esta Política se profiere en atención a lo dispuesto en la Ley 2220 de 2022, por medio de la cual se expidió el Estatuto de Conciliación, que en el capítulo III del título V regula el campo de aplicación, los principios, conformación y funcionamiento de los Comités de Conciliación de las entidades públicas.

El artículo 117 de la precitada Ley 2220 de 2022, establece: *“Los Comités de Conciliación son una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad. (...)”*

1

Y por su parte el artículo 120 ibidem, determina: **“Funciones.** El Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones:

(...)

2. Diseñar las políticas generales que orientarán la defensa de los intereses de la entidad.”

En razón a lo anterior, se procede a formular y presentar la presente política de defensa jurídica dirigida a la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, en la cual se precisan lineamientos en aras de prevenir la desnaturalización del contrato de prestación de servicios, de evitar demandas por contrato realidad y la consecuente declaratoria de una relación laboral, y actuar en lo correspondiente para proteger el derecho de los trabajadores, de los contratistas y el patrimonio público, los cuales fueron extraídos de los siguientes lineamientos expedidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado: i) Lineamiento de fecha 20 de octubre de 2021, sobre la interpretación y aplicación de la Sentencia de Unificación No. 2013-01143 proferida por el Consejo de Estado en relación con la configuración del contrato realidad; ii) Circular Externa No. 03 del 1 de marzo de 2023, Lineamiento para prevenir la configuración del contrato realidad.

2. OBJETIVO

Definir la Política de defensa judicial de los intereses del Servicio Público de Empleo 2025, fijando los lineamientos frente a los contratos de prestación de servicios con persona natural para prevenir la configuración del contrato realidad.

 Servicio Público de Empleo	PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO POLÍTICA DEFENSA DE LOS INTERESES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO 2025	Código	DE-P- 05
		Versión	02
		Vigente desde:	31 de Octubre de 2025

3. ALCANCE

Con la presente Política, se obtendrá el cumplimiento de las directrices dadas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para efectos de contribuir con el fortalecimiento de la estrategia institucional para la defensa jurídica del Estado para evitar demandas por contrato realidad.

4. RESPONSABLES

La aplicación y cumplimiento de la presente política estará a cargo de:

- **Directivos:** Garantizar la adopción, divulgación y aplicación de la política en sus respectivas dependencias, velando porque los procesos de contratación observen los lineamientos establecidos.
- **Coordinación del Grupo Contractual:** Verificar en la etapa precontractual que los contratos de prestación de servicios se ajusten a los criterios definidos en esta política, asegurando que la justificación, temporalidad y demás soportes queden debidamente documentados.
- **Supervisores de contratos de prestación de servicios:** Vigilar durante la ejecución contractual que no se desnaturalice la figura del contrato de prestación de servicios, garantizando la autonomía del contratista y reportando oportunamente al Comité de Conciliación cualquier situación que pueda configurar una relación laboral.

5. MONITOREO Y EVALUACIÓN

2

Para garantizar la aplicación efectiva de la presente política, se establece un mecanismo de seguimiento y control en los siguientes términos:

1. Responsable del seguimiento:

El Comité de Conciliación —del cual hace parte la Secretaría General—, en articulación con el Grupo Contractual, será el encargado de coordinar y verificar el cumplimiento de la política.

2. Periodicidad:

Se realizará una evaluación **anual o semestral** del grado de implementación de los lineamientos establecidos.

3. Indicadores básicos:

- Porcentaje de supervisores capacitados en prevención del contrato realidad.
- Número de casos en los que se detectaron riesgos y fueron corregidos antes de escalar a una posible demanda.

4. Acciones correctivas:

- Capacitación adicional y específica para supervisores.
- Ajustes en los procesos de contratación o actualización del manual de contratación, conforme a los lineamientos de Colombia Compra Eficiente y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

 Servicio Público de Empleo	PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO POLÍTICA DEFENSA DE LOS INTERESES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO 2025	Código	DE-P- 05
		Versión	02
		Vigente desde:	31 de Octubre de 2025

- Recomendaciones formales del Comité a las áreas responsables para la adopción de medidas de mejora.

5. Reporte formal:

El Comité de Conciliación elaborará un **informe anual** que consolide hallazgos, conclusiones y propuestas de mejora, el cual será remitido a la Secretaría General y demás áreas responsables para su implementación.

6. PROCEDIMIENTO PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LA POLÍTICA

Con el fin de garantizar la vigencia y aplicabilidad de la presente política, la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo adoptará el siguiente procedimiento de revisión y actualización:

- **Periodicidad:** El Comité de Conciliación realizará una revisión integral de la política cada dos (2) o tres (3) años, o antes, en caso de que se presenten cambios normativos, jurisprudenciales o lineamientos expedidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado u otros entes de control que incidan en la contratación por prestación de servicios o en la prevención del contrato realidad.
- **Criterios de revisión:**
 - Verificar la vigencia y pertinencia de la normativa y jurisprudencia citada en el documento.
 - Incorporar nuevos lineamientos o directrices emitidos por la ANDJE, Colombia Compra Eficiente u otras autoridades competentes.
 - Ajustar los procedimientos internos conforme a las recomendaciones derivadas de auditorías, evaluaciones de seguimiento o informes de control interno.
- **Registro y aprobación:** Las modificaciones realizadas deberán quedar consignadas en acta del Comité de Conciliación, con indicación expresa de la fecha de revisión y de la entrada en vigencia de la versión actualizada de la política.

3

7. FUENTES JURÍDICAS

Régimen normativo:

Constitución Política, art. 25. El Trabajo es un derecho y una obligación social que goza de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Constitución Política, art. 53. En materia laboral rige el principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formas.

Código Sustantivo del Trabajo, art. 22. El contrato de trabajo se define como aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración.

 Servicio Público de Empleo	PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO POLÍTICA DEFENSA DE LOS INTERESES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO 2025	Código	DE-P- 05
		Versión	02
		Vigente desde:	31 de Octubre de 2025

Código Sustantivo del Trabajo, art. 23. La ley establece los elementos esenciales para que se reputa la existencia de un contrato de trabajo.

- La actividad personal del trabajador, es decir, que este realice la labor contratada por sí mismo.
- La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, lo que implica que este último le imparta órdenes y le imponga reglamentos, lo que se debe mantener durante todo el tiempo de duración del contrato de trabajo.
- El salario como retribución del servicio.

Ley 80 de 1993, art. 32. Núm. 3. Contrato de prestación de servicios. Se define como aquel que celebran las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados, el cual tiene características de ser temporal, excepcional y con plena garantía de autonomía por parte de la persona natural ejecutora y cumplir con las formalidades de la contratación estatal (constar por escrito, ceñirse a los principios de la contratación estatal, pago de contraprestación bajo la figura de honorarios, entre otros).

De esta definición legal, se extraen los siguientes deberes para las entidades públicas:

- Celebrar el contrato con personas naturales.
- Establecer como finalidad el desarrollo de actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad.
- Determinar que las actividades que se van a llevar a cabo no pueden ejecutarse por personal de planta o requieren conocimientos especializados.

4

Se caracteriza por ser temporal, excepcional y garante de la autonomía del contratista.

Debe cumplir los requisitos, las formalidades y los principios propios de un contrato estatal, de los cuales se destacan los siguientes:

- Constar por escrito (art. 39 de la Ley 80 de 1993).
- Observar los principios de transparencia, economía y responsabilidad (art. 23 de la Ley 80 de 1993).
- Dar cumplimiento al deber de planeación, como aquel que tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar.
- Pagar los honorarios al contratista, como contraprestación del cumplimiento del objeto contractual.

Reglas, criterios o pautas jurisprudenciales:

Sentencias del Consejo de Estado: Sección Tercera, Subsección B Sentencia 1999-00546 (21489), mayo 28 de 2012; Sección Tercera, Sala Séptima de Decisión, 2009-00132 (AP), mayo 25 de 2021; Sección Tercera, Subsección C, 2010-00240(AP), noviembre 22 de 2021. Las cuales hacen referencia al cumplimiento del deber de planeación, como aquel que *“... tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar”*.

 Servicio Público de Empleo	PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO POLÍTICA DEFENSA DE LOS INTERESES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO 2025	Código	DE-P- 05
		Versión	02
		Vigente desde:	31 de Octubre de 2025

Sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, 2018-01830-01 (2423-2021), diciembre 05 de 2022, *“En primer lugar, debe señalarse que existe una clara línea jurisprudencial de esta Corporación en la que ha considerado que el contrato de prestación de servicios se desfigura cuando se comprueban los tres elementos constitutivos de una relación laboral, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación laboral de lo que surge el derecho al pago de prestaciones sociales a favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en las relaciones laborales, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, con el que se propende hacia la garantía de los derechos mínimos de las personas, preceptuados en normas respecto de la materia”.*

Sentencia de Unificación proferida por la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, Rad. 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016) el 9 de septiembre de 2021.

- *“...el principio de planeación exige de las entidades estatales un estudio juicioso de esta índole, donde identifiquen sus necesidades y los medios para satisfacerlas; o lo que es lo mismo, requiere del ente estatal un proceso encaminado al conocimiento del mercado y de sus partícipes para utilizar sus recursos de la manera más adecuada y resolver sus necesidades generando mayor valor por dinero en cada una de sus adquisiciones...el sentido y alcance del «término estrictamente indispensable» como aquel que aparece expresamente estipulado en la minuta del contrato de prestación de servicios, que de acuerdo con los razonamientos contenidos en los estudios previos, representa el lapso durante el cual se espera que el contratista cumpla a cabalidad el objeto del contrato y las obligaciones que de él se derivan, sin perjuicio de las prórrogas excepcionales que puedan acordarse para garantizar su cumplimiento...”*
- *“... los contratistas estatales son simplemente colaboradores episódicos y ocasionales de la Administración, que vienen a brindarle apoyo o acompañamiento transitorio a la entidad contratante, sin que pueda predicarse de su vinculación algún ánimo o vocación de permanencia”.*

5

8. LINEAMIENTOS DE DEFENSA JURÍDICA PARA PREVENIR LA CONFIGURACIÓN DEL CONTRATO REALIDAD:

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado expidió el **Lineamiento de fecha 20 de octubre de 2021, sobre la interpretación y aplicación de la Sentencia de Unificación No. 2013-01143 proferida por el Consejo de Estado en relación con la configuración del contrato realidad**, en el cual se plasman conclusiones de la Sentencia de Unificación No. 2013-01143, entre las cuales se destacan las siguientes:

- a. Los contratos de prestación de servicios de que trata el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 sólo pueden celebrarse con personas naturales por un *«término estrictamente indispensable»* y para la realización de *«actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad»*, y no cabe su empleo para la cobertura indefinida de necesidades permanentes o recurrentes de esta.
- b. Para la suscripción de contratos de prestación de servicios las entidades deberán justificar la insuficiencia de personal de planta, o el requerimiento de conocimientos especializados para el desarrollo de las actividades.
- c. El contratista deberá conservar durante todo el término de la relación contractual un alto grado de autonomía para el desarrollo del objeto contractual y el cumplimiento de las actividades emanadas del mismo.
- d. La suscripción del contrato de prestación de servicios no supone una relación de subordinación entre la entidad contratante y el contratista, pero si implica una relación de coordinación para el cumplimiento objeto contractual y la satisfacción de los propósitos de la entidad.

 Servicio Público de Empleo	PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO POLÍTICA DEFENSA DE LOS INTERESES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO 2025	Código	DE-P- 05
		Versión	02
		Vigente desde:	31 de Octubre de 2025

- e. Los contratistas estatales son colaboradores episódicos y ocasionales de la administración, que tienen como función brindar apoyo o acompañamiento a la entidad contratante, sin que pueda predicarse de su vinculación una vocación de permanencia.
- f. Los contratos de prestación de servicios no deben celebrarse para satisfacer necesidades misionales de carácter permanente de la administración. En ningún evento se pueden suscribir contratos para encubrir, ocultar o disfrazar relaciones de carácter laboral.
- g. En suscripción de contratos sucesivos con la misma persona, la sentencia de unificación acoge el término de treinta (30) días hábiles como límite temporal a efectos de que opere la solución de continuidad. Sobre el particular la Sentencia de Unificación del 9 de septiembre de 2021, señaló: *“Un término que no debe entenderse como «una camisa de fuerza» que impida tener en cuenta un mayor período de interrupción, sino como un marco de referencia para la Administración, el contratista y el juez de la controversia, de cara a determinar la no solución de continuidad; en especial para este último, que en cada caso concreto habrá de sopesar los elementos de juicio que obren dentro del plenario, cuando el tiempo entre cada contrato sea más extenso del aquí indicado.”*

Frente al término de interrupción de la solución de continuidad en los contratos de prestación de servicios:

- a. Cuando se habla de solución de continuidad se debe entender configurada la interrupción del periodo de prestación de servicios mientras que la no solución de continuidad equivale a la existencia de una unidad de vínculo contractual, cuando la relación permanece ininterrumpidamente causándose.
- b. Debe entenderse por solución de continuidad en los contratos de prestación de servicios, la interrupción o detención de la relación contractual entre la celebración de uno y otro contrato, con identidad de persona, objeto y actividades, que rompe la unidad del vínculo contractual.
- c. El límite temporal para que opere la solución de continuidad entre los contratos de prestación de servicios, es de 30 días hábiles.
- d. Si transcurre el término mínimo de los 30 días hábiles entre un contrato y otro, se considera que dichas relaciones son prima facie independientes.

6

Recomendaciones adicionales del referido lineamiento de la ANDJE, en la fase precontractual:

- a. Abstenerse en todo momento de dar instrucciones, impartir órdenes, o solicitar el cumplimiento de actividades a personas cuya relación contractual con la entidad ha finiquitado, aún en los eventos en los que se requiera volver a contratar con la misma persona. Este hecho constituye un comportamiento que incrementa de manera grave el riesgo jurídico de configurar una verdadera relación laboral.
- b. Acudir al contrato de prestación de servicios cuando sea estrictamente necesario y evitar que a través del mismo se desarrollen funciones de carácter permanente de la administración.
- c. Elaborar estudios previos respetando el principio de planeación y legalidad, en los cuales se deben establecer y justificar las necesidades de la entidad y la temporalidad de las mismas.
- d. Establecer expresamente en los estudios previos la necesidad de la contratación y la temporalidad del objeto contractual.
- e. Evitar contratar la realización de tareas idénticas, semejantes o equivalentes a las asignadas en forma permanente a los funcionarios o empleados de planta de la entidad.

 Servicio Público de Empleo	PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO POLÍTICA DEFENSA DE LOS INTERESES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO 2025	Código	DE-P- 05
		Versión	02
		Vigente desde:	31 de Octubre de 2025

- f. En los eventos en que se acuda a la prórroga del contrato, se debe soportar la situación por las cuales se hace necesario la modificación o ampliación del plazo inicialmente pactado.

Así mismo, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado expidió la **Circular Externa No. 03 del 1 de marzo de 2023, mediante la cual fijó los siguientes lineamientos para la prevención de la configuración del contrato realidad**, para las diferentes etapas del contrato de prestación de servicios:

- 1) El contrato de prestación de servicios se desconfigura al comprobarse la existencia de los tres elementos constitutivos de una relación laboral: la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación.
- 2) Para evitar que esto ocurra, la entidad debe garantizar que el contrato de prestación de servicios no se convierta en un mecanismo para encubrir relaciones de carácter laboral.
- 3) La entidad no debe incurrir en hechos indicadores de una relación de jerarquía y debe procurar por relaciones horizontales con sus contratistas.
- 4) Para lograrlo, las entidades deben observar los siguientes lineamientos en las diferentes etapas del contrato de prestación de servicios:

Prevención durante la planeación del contrato de prestación de servicios:

- a. Considerar, que el contrato de prestación de servicios solo tiene lugar en los eventos en los que la entidad pública contratante necesite llevar a cabo labores ocasionales, extraordinarias, accidentales o que exceden su capacidad organizativa y funcional¹.
- b. Determinar en los estudios previos los siguientes aspectos encaminados a evadir cualquier hecho indicador de una relación laboral:
 - i. Justificar y soportar la insuficiencia de personal de planta, o el requerimiento de conocimientos especializados para el desarrollo de las actividades.
 - ii. Señalar, que, de preferencia, el contrato se ejecute a través de la entrega de productos.
 - iii. Establecer la obligación de entregar un plan de trabajo.
 - iv. Puntualizar si el/la contratista deberá asistir a reuniones internas o externas a la entidad.
 - v. Sustentar y motivar, si por la naturaleza de las obligaciones, se requiere que su cumplimiento se de en un horario específico y/o en las instalaciones de la entidad. En este evento, debe haber una correlación directa entre el horario de trabajo, la permanencia del/la contratista en las instalaciones de la entidad y las actividades a desarrollar.
 - vi. Enfatizar en los estudios previos que el/la contratista gozará de autonomía e independencia en la ejecución del objeto a contratar.
 - vii. Plasmar en los estudios previos la necesidad, los requisitos de experiencia y la formación académica de la persona que se pretende contratar y evitar ambigüedades en el perfil. En todo caso, los núcleos de conocimiento establecidos en el perfil deben ser completamente afines.

¹ Al respecto, ha señalado el Consejo de Estado: "...los contratistas estatales son simplemente colaboradores episódicos y ocasionales de la Administración, que vienen a brindarle apoyo o acompañamiento transitorio a la entidad contratante, sin que pueda predicarse de su vinculación algún ánimo o vocación de permanencia" Sección Segunda, sentencia 2013-01143 (1317-2016),

 Servicio Público de Empleo	PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO POLÍTICA DEFENSA DE LOS INTERESES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO 2025	Código	DE-P- 05
		Versión	02
		Vigente desde:	31 de Octubre de 2025

- viii. Redactar de forma clara, concreta y detallada el objeto contractual y las obligaciones del/la contratista y evitar cualquier tipo de ambigüedades.
- c. Planificar de forma detallada el contrato para que se ejecute durante el término estrictamente indispensable y se cumpla, a cabalidad, con el objeto contractual².
- d. Capacitar a quienes ejercen la supervisión de los contratos sobre el alcance de sus funciones y recordarles que no tienen la calidad de jefes o del/la contratista. Por el contrario, sus principales gestiones son la vigilancia del debido cumplimiento del objeto contractual; la solicitud de informes de actividades y velar por la oportunidad y calidad del producto.

Prevención durante la ejecución del contrato de prestación de servicios:

- a. Respetar la autonomía técnica, administrativa y financiera del/la contratista³, para lo cual **no deberá** incurrir en los siguientes comportamientos⁴:
 - I. Imponer reglamentos propios de los/las funcionarios/as de planta.
 - II. Solicitar el cumplimiento de horarios y la presencia física del/la contratista en las instalaciones de la entidad, salvo que en los estudios previos y en el contrato haya quedado suficientemente justificado y expresamente plasmado la necesidad de que este o esta se cumpla con sus obligaciones dentro de un horario específico y en sus instalaciones.
 - III. Exigir el cumplimiento de horas de compensación para descansos remunerados (semana santa o fin de año).
 - IV. Otorgar vacaciones, días libres, permisos o licencias, como se hace con los/las funcionarios/as de planta (día de cumpleaños, día de la familia, etc.).
 - V. Establecer turnos para almuerzos y remplazos ante la ausencia de personal de planta.
 - VI. Solicitar la asistencia a reuniones cuando no estén relacionadas con el objeto contractual.
 - VII. Enviar mensajes, instrucciones o recomendaciones, a través de medios físicos o electrónicos, que son propias de una vinculación legal y reglamentaria.

8

² El Consejo de Estado señaló en sentencia de unificación: que “el principio de planeación está relacionado de forma directa con el principio de legalidad, cuya observancia en la formulación de los documentos que conforman la etapa precontractual, en cada proceso de selección pública, es manifestación de una correcta y transparente planeación (sic). En este sentido, la exigencia de introducir un “término estrictamente indispensable” para la ejecución del objeto convenido en la etapa precontractual no es un requisito de forma; es un elemento esencial del principio de planeación -y en consecuencia del de legalidad- en cuanto determina la duración del negocio jurídico” Sección Segunda, sentencia 2013-01143 (1317-2016), septiembre 09/2021.

³ A diferencia de lo que ocurre en el contrato de trabajo, en el contrato de prestación de servicios el/la contratista dispone de un amplio margen de discrecionalidad desde el punto de vista técnico y científico en cuanto a la ejecución del objeto contractual dentro del plazo fijado.

⁴ Al respecto consultar: Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia 2013-01143 (1317-2016), septiembre 09/2021.

 Servicio Público de Empleo	PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO POLÍTICA DEFENSA DE LOS INTERESES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO 2025	Código	DE-P- 05
		Versión	02
		Vigente desde:	31 de Octubre de 2025

- VIII.** Incluir a los/las contratistas en grupos y/o mensajes masivos de correo electrónico u otros medios digitales para asuntos administrativos o misionales de la entidad, salvo que se trate de instrucciones dirigidas únicamente a quienes tengan un contrato de prestación de servicios y que guarden relación con el objeto contractual.
 - IX.** Entregar dotación e implementos de trabajo (escritorio, computador, teléfono, correo electrónico etc.) salvo que en los estudios previos se justifique la necesidad de que la entidad suministre este tipo de elementos.
 - X.** Adelantar procedimientos disciplinarios, a través de la oficina de Control Interno Disciplinario, contra los/las contratistas⁵. En caso de incumplimientos contractuales, deberá acudir a los procedimientos y la normativa aplicable para el efecto.
 - XI.** Realizar evaluaciones de desempeño que solo corresponden a los/las funcionarios/as de planta de la entidad.
 - XII.** Variar las condiciones de tiempo, modo y lugar en la prestación de los servicios, sin que se suscriba otrosí para el efecto.
- b. Coordinar entre quien supervisa y el/la contratista cómo y cuándo se dará cumplimiento al objeto del contrato. En el plan de trabajo se deben puntualizar las fechas de entrega de los productos, la asistencia a reuniones o cualquier otro aspecto relativo a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en la que se desarrollará el objeto contractual⁶.
 - c. Canalizar de forma exclusiva, a través de quien supervisa el contrato, las recomendaciones, sugerencias, comentarios o aportes, en términos de tiempo y calidad de los productos y de las obligaciones del/la contratista.
 - d. Dar cumplimiento al plan de trabajo que se haya estipulado en el contrato y no imponer requerimientos no contemplados en este.
 - e. Abstenerse de solicitar actividades que estén por fuera del objeto contractual y de las obligaciones.

⁵ Si bien, en los términos del artículo 70 de la Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario, los/las contratistas son sujetos disciplinables cuando ejercen funciones públicas, es decir, prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado, la competencia está en cabeza de la Procuraduría General de la Nación y no de las oficinas de control interno disciplinario, pues estas solo son competentes para conocer de asuntos contra servidores públicos (inciso 5° del artículo 1 de la Ley 1952 de 2019).

⁶ Sobre el particular el Consejo de Estado ha sostenido: "(...) el principio de coordinación, insito en los contratos de prestación de servicios, consiste en la sincronización de las actividades que ejerce el contratista con las directrices que imparte el contratante para la ejecución eficiente y eficaz del contrato, por lo que es indispensable que exista una concertación contractual, en la que aquel cumple su contrato con independencia, sin embargo, en armonía con las condiciones necesarias impuestas por su contraparte, respecto de las cuales esta ejerce control, seguimiento y vigilancia al pacto suscrito. Diferente es la subordinación, en virtud de la cual existe una sujeción del trabajador hacia su empleador y, en tal sentido, este cuenta en todo momento con la posibilidad de disponer del trabajo de aquel, quien a su vez tiene la obligación correlativa de obedecerle. En efecto, el empleador impone las condiciones de tiempo, modo y lugar, inclusive con sus propios elementos o instrumentos, para que el trabajador desarrolle sus labores, sin que le asista ningún tipo de independencia" Sección Segunda, sentencia 90305-01(2143-19), octubre 09 de 2020.

 Servicio Público de Empleo	PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO POLÍTICA DEFENSA DE LOS INTERESES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO 2025	Código	DE-P- 05
		Versión	02
		Vigente desde:	31 de Octubre de 2025

- f. Aplicar estos lineamientos y usar de manera adecuada los medios tecnológicos y de comunicaciones, cuando la prestación del servicio se lleve a cabo de manera remota por parte del contratista⁷.
- g. Verificar y garantizar el cumplimiento de estos lineamientos cuando el contratista subcontrate la prestación del servicio con terceros para el cumplimiento de actividades íntimamente ligadas a la misión y objetivos de la entidad contratante. Lo anterior, porque puede derivarse una solidaridad de la entidad contratante y el contratista en caso de que se configure un contrato realidad en favor del subcontratista⁸. Para estos efectos, la entidad deberá:
 - i) Garantizar buenas prácticas en la contratación de obras o labores, para evitar el ocultamiento de relaciones laborales implícitas respecto de los/las subcontratistas.
 - ii) Fortalecer los mecanismos de supervisión contractual para evitar que se configure un contrato realidad entre el/la contratista y el/la subcontratista que lleve a una solidaridad laboral entre ellos.
- h. Analizar con anticipación si el contrato requiere una prórroga, en cuyo caso deberá estar debidamente justificada la necesidad de su suscripción. En este evento, deberá prorrogarse por el término estrictamente indispensable.

Prevención con posterioridad a la etapa de ejecución del contrato de prestación de servicios:

- a. Evitar incurrir en hechos cumplidos de la administración.
- b. Impulsar una reestructuración de la planta de personal ante la autoridad competente, en caso de que se evidencie que las actividades desarrolladas por los/las contratistas se convirtieron de carácter permanente.

10

Conclusiones:

1. La entidad tiene la responsabilidad de garantizar que el contrato de prestación de servicios no se convierta en un mecanismo de encubrimiento de una relación laboral y deben reconocer que todas las personas tienen derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.
2. Una correcta planeación, ejecución y terminación del contrato de prestación de servicios llevará a prevenir que se configure el contrato realidad.
3. La subordinación es uno de los elementos determinantes para que se configure un contrato realidad, respecto del cual, su sustento probatorio es relativamente sencillo, por lo tanto, quienes detentan cargos directivos y quienes ejerzan coordinación y supervisión de los/las contratistas deben procurar que el contrato de prestación de servicios no se desnaturalice, pues tal situación genera un riesgo litigioso alto para la entidad, con un porcentaje elevado de pérdida de la controversia por parte de la administración.

⁷ El fenómeno de la deslocalización laboral ha llevado a que las actividades a desarrollar por los/las funcionarios/as y contratistas puedan ejecutarse en lugares diferentes a las instalaciones de la entidad empleadora o contratante.

⁸ Cfr. Artículo 34 del CST.

 Servicio Público de Empleo	PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO POLÍTICA DEFENSA DE LOS INTERESES DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO 2025	Código	DE-P- 05
		Versión	02
		Vigente desde:	31 de Octubre de 2025

APROBADO EN SESIÓN DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN DEL 17 DE OCTUBRE DE 2025 – ACTA No. 19.

Revisó: Luz Karime Falla Ramírez – Contratista Secretaría General 

Ana María Almario Dreszer – Secretaria General 

Nathalia Barrios Barrera – Asesora Jurídica 

Jineth Katherine Méndez Castillo – Contratista Dirección General 

Proyectó: Alba Teresa Camargo García – secretaria técnica del Comité de Conciliación 