

PROYECTO DE LEY NO. \_\_\_\_\_ DE 2020 CÁMARA

*“Por el cual se dictan normas para la prestación de servicios personales del talento humano en el sector de la salud”*

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTICULO PRIMERO.** PROHIBICION DE CONTRATOS DE PRESTACION DE SERVICIOS PERSONALES PARA VINCULAR A TRABAJADORES DE LA SALUD. Queda expresamente prohibidos los contratos de prestación de servicios personales u órdenes de prestación de servicios personales OPS, de carácter comercial, civil y/o administrativo, para la vinculación directa o indirecta del talento humano en todo el sector de la salud.

**PARÁGRAFO.** Se exceptúan los contratos que tengan origen en relaciones de negocios jurídicos comerciales, civiles o administrativos, sin que sea suficiente mérito probatorio la sola exhibición del contrato correspondiente.

**ARTICULO SEGUNDO.** CONTRATO DE TRABAJO Y RELACION REGLAMENTARIA. A partir de la vigencia de la presente ley, los empleadores públicos, privados, mixtos, comunitarios y solidarios, deberán celebrar contratos de trabajo y/o relación reglamentaria, para vincular al talento humano en la prestación personal y directa del servicio de salud, respetando los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.

**PARÁGRAFO.** Se exceptúan los contratos que tengan origen en relaciones de negocios jurídicos comerciales, civiles o administrativos, de que trata el párrafo único del artículo anterior.

**ARTICULO TERCERO.** CONVERSION DE CONTRATOS. El talento humano en salud que esté vinculado por orden de prestación de servicios personales y/o contrato de prestación de servicio personal al servicio de la salud, por cualquier entidad de carácter público, privado, mixto, comunitario, solidario o tercerizado, a partir de la promulgación de la presente Ley, dichas empresas tendrán un término improrrogable de un (1) mes, para que de mutuo acuerdo dichos contratos se conviertan en contratos individuales de trabajo.

Una vez se cumpla el plazo o término establecido, se entenderá de pleno derecho la conversión de estos contratos civiles, comerciales y administrativos a contrato de trabajo en el sector público y privado.



**Cesar Ortiz Zorro**

**Parágrafo:** Este artículo no se aplicará para los actuales contratos de prestación de servicios que tengan origen en negocios jurídicos de carácter comercial, civil o administrativo.

**ARTICULO CUARTO. PROHIBICION DE INTERMEDIACION O TERCERIZACION LABORAL.** Queda expresamente prohibida cualquier forma de intermediación o tercerización laboral para vincular talento humano en el sector salud, a las Empresas Promotoras de Salud EPS, Instituciones Prestadoras de Salud IPS y Empresas de Transporte Especial de Pacientes, sean de carácter públicas, privadas, mixtas, comunitarias o solidarias, siempre y cuando, los equipos y/o instalaciones sean de propiedad de la empresa promotora, prestadora o de transporte especial de pacientes.

**ARTICULO QUINTO: MÍNIMO VITAL PROFESIONAL DEL TALENTO HUMANO EN SALUD.** La dignificación del talento humano al servicio de la salud tendrá un piso mínimo de ingreso salarial, equivalente a cero punto setenta y cinco (0.75) del salario mínimo mensual vigente, por cada semestre de formación académica técnica, tecnológica y universitaria, como reconocimiento al restablecimiento de la dignidad del talento humano formado en pregrado, a un ingreso decente y justo por el esfuerzo y sacrificio económico, físico, mental y familiar para alcanzar los méritos académicos de pregrado, y al altísimo grado de riesgo laboral al que está sometido.

**PARÁGRAFO 1°.** Este artículo solo tendrá aplicación para los contratos laborales que se rigen por el código sustantivo del trabajo y para los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la rama ejecutiva.

**Parágrafo 2°.** Las Empresas Promotoras de Salud EPS, Instituciones Prestadoras de Salud IPS y Empresas de Transporte Especial de Pacientes, sean de carácter públicas, privadas, mixtas, comunitarias o solidarias, contarán con un término de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, para que se dé estricto cumplimiento al presente artículo.

**ARTÍCULO SEXTO. BONO ESPECIAL MENSUAL OBLIGATORIO.** Todo el talento humano en salud que preste sus servicios en zonas de conflicto, recibirá adicionalmente una remuneración mensual correspondiente al 10% de su salario, el cual no constituirá factor salarial para la liquidación de prestaciones y cesantías.

**ARTICULO SEPTIMO. VIGILANCIA Y CONTROL.** El Ministerio del Trabajo y la Superintendencia Nacional de Salud, ejercerán especial vigilancia para el cumplimiento de la presente ley.



**Cesar Ortiz Zorro**

**ARTICULO OCTAVO. VIGENCIA Y DEROGATORIA.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**CÉSAR ORTIZ ZORRO**

Representante a la Cámara por  
Casanare



**Cesar Ortiz Zorro**

## **EXPOSICION DE MOTIVOS**

### **I-. OBJETIVO**

El presente proyecto de Ley que fue concertado con Médicos Unidos de Colombia, Bacteriólogos en Acción, Asociación de Prestadores de Salud Oral Colombiana, Sindicato Gremial Nacional de Optometría – SIGNO, Asociación Colombiana de Profesionales en Atención Pre Hospitalaria – ACOTAPH, Sindicato Nacional de Profesionales en Fonoaudiología, Fisioterapia y Terapia Ocupacional – SINALPROFFT, Acción Odontológica, Colegio Colombiano de Terapia Ocupacional, Asociación Colombiana de Facultades de Terapia Respiratoria – ACOLFATER y Agremiación de Cirujanos del Valle – ASCIVAL, tiene por objeto establecer que toda vinculación de los trabadores de la salud deberá hacerse por regla general mediante contrato laboral de trabajo y/o relación reglamentaria, por parte de las Empresas Promotoras de Salud (EPS), Instituciones Prestadoras de Salud y Empresas de Transporte Especial de Pacientes, sean públicas, privadas, mixtas, comunitarias o solidarias.

Para ello, se establece en forma expresa la prohibición de la celebración de contratos de prestación de servicios personales directos, las ordenes de prestación de servicios OPS, la intermediación y la tercerización laboral, en la vinculación del talento humano al servicio de la salud, salvo o excepto para los contratos de prestación de servicios personales, que exclusivamente tengan origen en relaciones de negocios jurídicos comerciales, administrativos o civiles, sin que, para ese efecto probatorio, sea suficiente la sola exhibición del contrato correspondiente, conforme al principio constitucional de la primacía de la realidad sobre las formalidades.

Es de conocimiento público que las OPS casi en su totalidad en el sector salud, son verdaderas relaciones laborales que burlan las prestaciones económicas y sociales a que tienen derecho la inmensa mayoría del talento humano al servicio de la salud, violándose los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.

El proyecto de ley busca desterrar de una vez por todas el odioso contrato de prestación de servicios personales y las ordenes de prestación de servicios personales, por parte de los empleadores del sector salud en Colombia. Durante los últimos años la justicia colombiana y en especial las altas cortes, mediante diversos fallos que se constituyen en precedentes jurisprudenciales de obligatorio acatamiento, han desenmascarado el engaño de los contratos de prestación de servicios personales, no solamente contra el trabajador laboral, sino también, la violación a los preceptos constitucionales y legales, que protegen el derecho al trabajo digno, estable, con prestaciones económicas y sociales.

La administración de justicia ha proferidos cientos de miles de fallos que reconocen el contrato realidad laboral en relación con los contratos u órdenes de prestación de servicios, porque se demostró que el trabajador, estuvo sometido al cumplimiento del horario de atención de la entidad; que no delegó su prestación de servicio en



**Cesar Ortiz Zorro**

terceras personas; que ejerció sus labores en las instalaciones del empleador o contratante; que tenía una remuneración periódica y; que su labor estaba subordinada bajo los condicionamiento fijados por el empleador de acuerdo con las necesidades del servicio. En la cosa juzgada de los fallos se invocó siempre el principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, para sustentar la transgresión de los derechos de los trabajadores, que fueron vinculados en forma ilegal mediante OPS o CPS.

De otra parte, el proyecto de Ley tiene también por objeto eliminar la intermediación laboral y la tercerización laboral, para todos los trabajadores de la salud y no exclusivamente para el talento misional de salud, por cuanto con la intermediación se impuso un instrumento de engaño a las prestaciones económicas, legales y a la estabilidad del talento humano al servicio de la salud.

En cuanto a la dignificación del talento humano de la salud que tanta simpatía despierta en todos los estamentos de la sociedad colombiana, el proyecto busca reconocer un mínimo vital profesional para todos los trabajadores de la salud a nivel técnico, tecnólogo y universitario, quienes han dedicado con mucho esfuerzo económico, emocional y mental en su formación académica en pregrado. Además, el talento humano está expuesto a un alto grado de riesgo laboral, a una inestabilidad laboral e ingresos indignos para lograr el bienestar familiar.

El texto propone para la dignificación del talento humano al servicio de la salud tendrá un piso mínimo de ingreso salarial, equivalente a cero punto setenta y cinco (0.75) por ciento del salario mínimo legal mensual vigente, por cada semestre de formación académica de pregrado.

De otra parte, el proyecto reconoce un bono del 10% adicional a su ingreso a los trabajadores de la salud, que prestan su servicio laboral en zonas de conflicto del país, donde corre peligro su integridad física. Dicho apoyo económico no será en ningún caso factor salarial para calcular prestaciones económicas y sociales.

## **II-. JUSTIFICACIÓN**

El proyecto de Ley pretende dignificar el trabajo del talento humano al servicio de la salud, que en la actualidad en su inmensa mayoría son objeto de una explotación oprobiosa, discriminatoria e indigna, con ocasión de las famosas ordenes de prestación de servicios personales, que en realidad violan los principios y derechos constitucionales que protegen toda forma de trabajo humano, especialmente el de igualdad en la protección y trato para los trabajadores. En Colombia el trabajo goza de especial protección del Estado trabajo.

Es de conocimiento público que la vinculación y prestación directa y sin autonomía de médicos, odontólogos, bacteriólogas, enfermeras, terapistas, trabajadores sociales, auxiliares y demás personal paramédico, a los servicios de salud en todo el país, se hace en su mayoría mediante las OPS, bajo el sometimiento evidente de una dependencia o subordinación de quien presta el servicio y sujeto a un plan de instrucciones y jornada de trabajo, con el único propósito de no reconocer las prestaciones laborales y de seguridad social como: salario; vacaciones; prima de

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



## **Cesar Ortiz Zorro**

servicios; cesantías; dotación; auxilio de transporte; salud y riesgos de invalidez, vejez y muerte; pensión de jubilación. Es decir, que la OPS se utiliza como instrumento para desconocer los derechos laborales.

En efecto, se viola abiertamente el mandato del inciso 4° del artículo 2 del Decreto Ley 2400 de 1968, y de paso el numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que hace referencia al carácter temporal de la OPS. A los trabajadores de la salud los ampara el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo que define los 3 elementos esenciales del contrato de trabajo, y en su numeral 2° dispone expresamente que:

“Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen”.

Uno de los fundamentos principales del presente proyecto de Ley, es el artículo 24 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual presume que toda relación de trabajo personal está regida por un contrato de trabajo.

Por ello, se hace necesario lo más urgente posible que el Congreso de la República, expida la presente ley con el propósito de prohibir los contratos civiles o comerciales de prestación de servicios personales y directos para la vinculación laboral de los trabajadores en el sector salud, para dignificar la labor del talento humano y evitar que se sigan usando las OPS como regla general en la vinculación del talento humano del sector salud.

El proyecto de Ley exceptúa los contratos de prestación de servicios que en forma clara e incuestionable se traten de la prestación de servicios personales no regidos por las normas de trabajo, sino de relaciones correspondientes a verdaderos negocios mercantiles, administrativos o civiles, sin que, para ese efecto probatorio, sea suficiente la sola exhibición del contrato correspondiente.

Muy a pesar de la flexibilización laboral, las empresas promotoras de salud y de las instituciones prestadoras de salud, jamás pueden violar los principios y derechos constitucionales que protegen en forma especial el derecho al trabajo, y tampoco las normas legales que lo reglamentan. En efecto, se podrán implementar diferentes formas de contratación laboral, pero no podrá sustituirse el contrato laboral o la relación reglamentaria, por las OPS, que son la negación burda del derecho laboral.

A lo largo de la historia colombiana en estado de guerra o conflicto permanente, y en especial hoy ante la pandemia del coronavirus, los trabajadores de la salud han arriesgado su propia vida y las de sus familias, para salvar la vida de sus pacientes, que no en pocos casos han muerto por su sacrificio, como ocurrió con el fallecimiento del médico CARLOS FABIAN NIETO por el COVID-19.

De otra parte, los trabajadores de la salud se enfrentan a otro método de vinculación que atenta gravemente contra su dignidad y estabilidad, a través del instrumento de la intermediación y la tercerización laboral, que también tiene efectos negativos en contra de la atención de los usuarios del sistema de salud.

La responsabilidad en prestación de servicios de salud está en cabeza de las Empresas Promotoras de Salud EPS, las Instituciones Prestadoras de Salud IPS y las Empresas de Transporte Especial de Pacientes, sean públicas, privadas o mixtas, y por tal razón, deben asumir su responsabilidad respondiendo directamente



**Cesar Ortiz Zorro**

por la estabilidad laboral y las reclamaciones de carácter laboral, desmontando la intermediación y la tercerización laboral en la salud. El Congreso de la República debe prohibir de manera expresa la intermediación laboral en el sector salud, por cuanto sus dos propósitos consisten en la utilidad mercantil y esquivar el pago de las acreencias y prestaciones laborales de las EPS, IPS y de las empresas de transporte de pacientes.

### **III.- ANTECEDENTES**

El periodo anterior a la expedición de la constitución de 1991, existía estabilidad laboral, cláusulas de reintegro, restricciones a la contratación a término fijo o empleo temporal, el pago de las horas extras y compensatorios, retroactividad de las cesantías, entre otros.

Ya en el gobierno del Presidente CESAR GAVIRIA se implementó el proceso de apertura y modernización del Estado que buscaba menos intervención del ente estatal en la economía y la reducción del tamaño del Estado, conllevó a la reestructuración de los organismos gubernamentales y a la privatización de empresas públicas.

En cuanto a los contratos de trabajo se impulsó la desregulación y flexibilización de las normas de trabajo, se dijo que con el propósito de realizar un reajuste estructural para adecuar los principios y normas laborales a la realidad contemporánea y a la modernización e internacionalización de la economía colombiana. Luego la Ley 100 de 1993 se modifican sustancialmente las reglas del sistema de salud, principalmente con el retiro del Estado en la prestación directa de los servicios y el establecimiento de la libre competencia regulada entre el sector privado y público en la prestación del servicio de salud. Además, crea las entidades intermediarias del sector salud.

Pero lamentablemente los empleadores del sector salud, fueron más allá de la flexibilización laboral de la apertura y desconocieron de un tajo el Código Sustantivo del Trabajo, en la prestación de servicios personales y directo por parte del talento humano en el sector salud, para priorizar el Código Civil y Comercial.

Desde entonces, se viene atropellando los derechos laborales de todas las personas que prestan sus servicios en forma directa, permanente y subordinada, con ocasión de la implementación sistemática de los OPS, lo que ha llevado a una pésima prestación del servicio público de salud en Colombia, y en una burla a los principios y derechos constitucionales que tienen que ver con el derecho al trabajo.

En esta coyuntura de la pandemia del Coronavirus, se hace necesaria la prohibición de las OPS como norma general en la vinculación de la fuerza de trabajo en el sector salud.

Ahora, frente a la intermediación y tercerización laboral en el sector salud, el Gobierno Nacional a partir del año 2000 inició el proceso de tercerización laboral del talento humano, con la disculpa que ellos ganaban mucho dinero, junto con excesivas prestaciones extralegales, abriendo las puertas a las cooperativas de trabajo asociado, también a las empresas temporales de servicios.



**Cesar Ortiz Zorro**

La Ley 1429 de 2010 señaló que el talento humano misional permanente no se podía vincular a través de precooperativas y cooperativas de trabajo asociado.

Más adelante en el año 2011 se expidió la Ley 1438 que permitió la tercerización de servicios completos en las empresas sociales del estado, desmontándose así una de las principales responsabilidades públicas en la prestación de servicios de salud, mandato que fue condicionado por la Corte Constitucional para actividades no misionales.

El Congreso de la República expidió la Ley Estatutaria 1741 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud, solamente el artículo 18 señala que, al talento humano en salud, se le ampara por condiciones laborales justas, dignas y con estabilidad.

El Decreto 583 de 2016 al reglamentar el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, buscó darle piso legal a la tercerización laboral para los eventos que no se tratará de actividades misionales de las entidades públicas y privadas del sector salud, desconociendo los avances en ésta materia. Además, dispuso que esas entidades podían tercerizar las actividades misionales permanentes, siempre que se respeten las normales laborales vigentes, entrando en abierta contradicción con el mandato de Ley 1429 de 2010 en estos asuntos, es decir que, en vez de reglamentar la ley, lo que hizo éste decreto fue modificarla ilegalmente.

Por último, no se ha podido reglamentar por ley las condiciones laborales, dignas y justas para los trabajadores de la salud en el país, simplemente se vienen impulsando unos acuerdos de formalización laboral con entidades públicas y privadas, que no tienen el alcance normativo.

En conclusión, el Congreso de la República debe ser tajante en forma expresa, para que se prohíba las OPS y los contratos de prestación de servicios personales de carácter comercial, civil y administrativo, junto con la orden de terminar dichos contratos que actualmente se ejecutan para celebrar los contratos de trabajo y la relación reglamentaria del caso. Así mismo, se debe prohibir expresamente la intermediación y la tercerización laborales, para la vinculación de los trabajadores del sector salud en el país.

#### **IV-. ANALISIS DE IMPACTO FISCAL**

Para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en cuanto al análisis del impacto fiscal del presente proyecto de ley con relación al Marco Fiscal de Mediano Plazo, podemos decir que no lo afecta, como quiera que se trata de implementar una prohibición expresa de las POPS y CPS para vincular el talento humano al servicio de la salud. Esta prohibición se encuentra implícita en diferentes disposiciones legales aquí citadas, y que ya se tuvieron en cuenta por el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En el mismo sentido argumental, la prohibición la intermediación laboral y de la tercerización laboral, no afecta las metas del citado marco fiscal.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

## **V-. DEL ARTICULADO EN GENERAL**

Con base en los argumentos anteriores, el articulado del proyecto de ley garantiza a todos los trabajadores del sector salud, una verdadera estabilidad laboral y el acceso a las prestaciones económicas y sociales dignas, sin ninguna clase de intermediación o tercerización laboral.

El artículo primero, establece la prohibición de vincular a los trabajadores de la salud mediante contratos de prestación de servicios u órdenes de prestación de servicios de carácter comercial o civil. Se exceptúa la prestación de servicio que tenga origen en negocios mercantiles o civiles.

El artículo segundo, dispone que, a partir de la vigencia de la Ley, los empleadores públicos, privados, mixtos, comunitarios y solidarios, solamente podrán celebrar contratos de trabajo y/o relación reglamentaria, para vincular al talento humano en la prestación directa del servicio de salud, con la salvedad del artículo primero.

El artículo tercero, ordena hacer la conversión de mutuo acuerdo de los contratos de prestación de servicios OPS que actualmente se ejecutan, a contratos de trabajo durante el término improrrogable de un mes.

El artículo cuarto, establece la prohibición para las EPS, IPS y Empresas de Transporte Especial de Pacientes, vincular talento humano mediante cualquier forma de intermediación o tercerización laboral, para desarrollar labores en la prestación del Servicio de Salud, con sus equipos y/o instalaciones de la entidad responsable de la prestación del Servicio de Salud.

El artículo quinto, define el mínimo vital profesional para los trabajadores de la salud, con el propósito de dignificar su labor y el bienestar de su familia, para quienes hayan obtenido título académico de pregrado, en formación técnica, tecnológica y universitaria.

El artículo sexto, establece un bono especial mensual obligatorio, para el talento humano en salud que preste sus servicios en zonas de conflicto, el cual no constituirá factor salarial.

El artículo séptimo, dispone que la vigilancia y control de la Ley estará a cargo del Ministerio del Trabajo y la Superintendencia Nacional de Salud.

Y por último el artículo octavo, señala la vigencia de la ley y la derogatoria de las normas que le sean contrarias.



**Cesar Ortiz Zorro**

Bogotá D.C., mayo de 2020

Doctor:

**JORGE HUMBERTO MANTILLA**

Secretario General

Cámara de Representantes

Capitolio Nacional

ASUNTO: Radicación del Proyecto de Ley No. de 2020 “Por el cual se dictan normas para la prestación de servicios personales laborales del talento humano en el sector de la salud y se dictan otras disposiciones.

En nuestra condición de Representantes a la Cámara, con todo respeto nos permitimos radicar el Proyecto de Ley No. 2020, “por el cual se dictan normas para la prestación de servicios personales del talento humano en el sector de la salud, para que se ponga en consideración de loa Cámara de Representantes, a fin de iniciar el trámite correspondiente y cumplir con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1991.

Nos permitimos adjuntar original y dos (2) copias del texto del proyecto de Ley, así como en medio magnético (CD).

Atentamente,

**CÉSAR ORTIZ ZORRO**

Representante a la Cámara por  
Casanare

**ARMANDO  
VILLANEDA**

Senador de la República

**BENEDETTI**



**Cesar Ortiz Zorro**

**LUIS FERNANDO VELÁZCO**  
Senador de la República

**RICARDO A. FERRO LOZANO**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Tolima

**WILMER LEAL PÉREZ**  
Representante a la Cámara por  
Boyacá

**ABEL DAVID JARIMILLO**  
Representante a la Cámara  
Partido MAIS

**OSCAR CAMILO ARANGO CARDENAS**  
Representante a la cámara  
Departamento de Vichada

**OSWALDO ARCOS BENAVIDES**  
Representante a la Cámara  
Departamento Valle del Cauca

**JULIÁN GALLOS CUBILLOS**  
Senador de la República

**JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS**  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical

**KATHERINE MIRANDA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

**JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ**  
Representante a la Cámara  
Circunscripción Especial AFRO

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá: Carrera 7 No. 8 - 6 8. Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 626B – 627B



**Cesar Ortiz Zorro**

**SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA**

Senadora de la República