



## **FORMATO PQRSD**

### **PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD – Decreto 392 de 2018 – Desarrollo normativo**

En aras de garantizar el derecho al trabajo en términos de igualdad de oportunidades para las personas en condición de discapacidad, el artículo 13 de Ley 1618 de 2013 estableció acciones afirmativas en el marco del sistema de compras públicas y ordenó al Gobierno Nacional expedir el decreto reglamentario que determinara una puntuación adicional y un sistema de preferencias en los procesos de contratación estatal.

En cumplimiento de lo anterior, el Gobierno Nacional, ejerciendo su facultad reglamentaria, expidió el Decreto 392 del 2018 [...] Este Decreto adicionó el artículo 2.2.1.2.4.6 al Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, estableciendo un puntaje adicional del uno por ciento (1%) para proponentes en los procesos de licitaciones públicas y concurso de méritos que tuvieran vinculados a trabajadores con discapacidad, de acuerdo con los requisitos previstos en el mismo.

### **DECRETO 392 DE 2018 – Personas en condición de discapacidad – Vinculación**

De acuerdo con la literalidad del artículo 2.2.1.2.4.2.6. del Decreto 1082 de 2015, el puntaje se otorga a quienes “acrediten la vinculación de trabajadores con discapacidad en su planta de personal”. Lo anterior indica que dicha vinculación es mediante contrato laboral con todas las garantías legalmente exigidas.

En ese sentido, el seguimiento durante la ejecución del contrato se enfocará en los trabajadores que dan lugar al puntaje de acuerdo con la tabla del artículo 2.2.1.2.4.2.6. del Decreto 1082 de 2015, que señala el número total de trabajadores de la planta de personal del proponente y la cantidad de personas que debe vincular en su planta de personal, de acuerdo con el tamaño de esta.

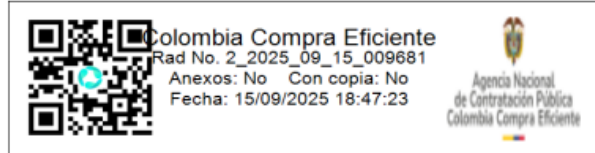


Agencia Nacional  
de Contratación Pública  
Colombia Compra Eficiente

**FORMATO PQRS**

Bogotá D.C., 15 de septiembre de 2025

Señora  
**Zaira Andrea Barrera Hernández**  
[zaira.barrera@positiva.gov.co](mailto:zaira.barrera@positiva.gov.co)  
Ciudad



**Concepto C-1087 de 2025**

**Temas:** PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD – Decreto 392 de 2018 – Desarrollo normativo / DECRETO 392 DE 2018 – Personas en condición de discapacidad – Vinculación laboral

**Radicación:** Respuesta a consulta radicado No. 1\_2025\_08\_20\_008715

Estimada señora Barrera:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha 20 de agosto de 2025, en la cual manifiesta lo siguiente:

“Desde la Gerencia de Talento Humano de Positiva Compañía de Seguros S.A. me permito elevar consulta respecto de lo establecido en el Decreto 392 de 2018, “Por el cual se reglamentan los numerales 1, y 8 del artículo 13 de la Ley 1618 de 2013, sobre incentivos en Procesos de Contratación en favor de personas con discapacidad”, que dispone: “(...) ARTÍCULO 2.2.1.2.4.2.6. Puntaje adicional para proponentes con trabajadores con discapacidad. En los procesos de licitaciones públicas y concursos de méritos, para incentivar el sistema de preferencias a favor de las personas con discapacidad, las entidades estatales deberán otorgar el uno por ciento (1%) del total de los puntos establecidos en el pliego de condiciones, a los proponentes que acrediten la vinculación de trabajadores con discapacidad en su planta de personal (...)”.



## FORMATO PQRS

De acuerdo a lo anterior, solicito respetuosamente se nos aclare si, para efectos del reconocimiento de este puntaje adicional, es válido acreditar la vinculación de personas en condición de discapacidad a través de contratos de prestación de servicios profesionales y/o de apoyo a la gestión o por el contrario solo aplica para personas vinculadas mediante contrato laboral que pertenezcan a la planta de la Compañía.”.

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

### 1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: Sobre el puntaje adicional para proponentes con trabajadores con discapacidad ¿Para efectos de obtener el puntaje adicional previsto en el Decreto 392 de 2018, las personas en condición de discapacidad pueden estar vinculadas mediante contrato de prestación de servicios, o es requisito que estén contratadas mediante vínculo laboral?

### 2. Respuesta:

De acuerdo con la literalidad del artículo 2.2.1.2.4.2.6. del Decreto 1082 de 2015, el puntaje se otorga a quienes *“acrediten la vinculación de trabajadores*



## FORMATO PQRS

*con discapacidad en su planta de personal*". Lo anterior indica que dicha vinculación es mediante contrato laboral con todas las garantías legalmente exigidas. En este punto, es importante resaltar que el contrato de prestación de servicios es un contrato estatal típico, regulado en el numeral 32.3 de la Ley 80 de 1993. Este se define como aquel que "celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad". El contrato de prestación de servicios no crea vínculo laboral ni genera prestaciones sociales, por lo cual estos no serán tenidos en cuenta para efectos aplicar el puntaje adicional analizado.

En ese sentido, el seguimiento durante la ejecución del contrato se enfocará en los trabajadores que dan lugar al puntaje de acuerdo con la tabla del artículo 2.2.1.2.4.2.6. del Decreto 1082 de 2015, que señala el número total de trabajadores de la planta de personal del proponente y la cantidad de personas que debe vincular en su planta de personal, de acuerdo con el tamaño de esta.

### 3. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

Con el propósito de hacer posible la igualdad real y efectiva de las personas en condición de discapacidad, el legislador expidió la Ley 1618 de 2013. Esta norma establece disposiciones orientadas a garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las mencionadas personas, mediante la adopción de medidas de equidad y de acciones afirmativas que promuevan su inclusión en diferentes ámbitos de la economía y la sociedad.

Como expresión de la finalidad antes enunciada y, en aras de garantizar el derecho al trabajo en términos de igualdad material de oportunidades para las personas en condición de discapacidad, el artículo 13 de Ley 1618 de 2013 estableció acciones afirmativas en el marco del sistema de compras públicas. Adicionalmente, ordenó al Gobierno Nacional expedir el decreto reglamentario que determinara una puntuación adicional y un sistema de preferencias en los procesos de contratación estatal. El artículo en mención prescribe lo siguiente:

"Artículo 13. Derecho al trabajo. Todas las personas con discapacidad tienen derecho al trabajo. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho



## FORMATO PQRS

al trabajo de las personas con discapacidad, en términos de igualdad de oportunidades, equidad e inclusión, en concordancia con el artículo 27 de la Ley 1346 de 2009, el Ministerio de Trabajo o quien haga sus veces y demás entidades competentes establecerán entre otras, las siguientes medidas:

1. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación o de quienes hagan sus veces, expedirá el decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, concurso de méritos y contratación directa, para las empresas que en su planta de personal tengan personas con discapacidad contratadas con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas, y para las empresas de personas con discapacidad, familiares y tutores.

[...]

8. Los gobiernos nacional, departamentales, distritales y municipales, deberán fijar mediante decreto reglamentario, en los procesos de selección de los contratistas y proveedores, un sistema de preferencias a favor de las personas con discapacidad”.

En cumplimiento de lo anterior, el Gobierno Nacional, ejerciendo su facultad reglamentaria, expidió el Decreto 392 del 2018, “Por el cual se reglamentan los numerales 1 y 8 del artículo 13 de la Ley 1618 de 2013, sobre incentivos en Procesos de Contratación en favor de personas con discapacidad”. Este Decreto adicionó el artículo 2.2.1.2.4.6 al Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015, estableciendo un puntaje adicional del uno por ciento (1%) para proponentes en los procesos de licitaciones públicas y concurso de méritos que tuvieran vinculados a *trabajadores* con discapacidad, de acuerdo con los requisitos previstos en el mismo. Dicha norma señala:

“Artículo 2.2.1.2.4.2.6. Puntaje adicional para proponentes con trabajadores con discapacidad. En los procesos de licitaciones públicas y concursos de méritos, para incentivar el sistema de preferencias a favor de las personas con discapacidad, las entidades estatales deberán otorgar el uno por ciento (1%) del total de los puntos establecidos en el pliego de condiciones, a los proponentes que acrediten la vinculación de trabajadores con discapacidad en su planta de personal, de acuerdo con los siguientes requisitos:

1. La persona natural, el representante legal de la persona jurídica o el revisor fiscal, según corresponda, certificará el número total de trabajadores vinculados a la planta de personal del proponente o sus integrantes a la fecha de cierre del proceso de selección.



## FORMATO PQRS

2. Acreditar el número mínimo de personas con discapacidad en su planta de personal, de conformidad con lo señalado en el certificado expedido por el Ministerio de Trabajo, el cual deberá estar vigente a la fecha de cierre del proceso de selección. Verificados los anteriores requisitos, se asignará el 1%, a quienes acrediten el número mínimo de trabajadores con discapacidad, señalados a continuación:

<b>Número total de trabajadores de la planta de personal del proponente</b>	<b>Número mínimo de trabajadores con discapacidad exigido</b>
Entre 1 y 30	1
Entre 31 y 100	2
Entre 101 y 150	3
Entre 151 y 200	4
Más de 200	5

Parágrafo. Para efectos de lo señalado en el presente artículo, si la oferta es presentada por un consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura, se tendrá en cuenta la planta de personal del integrante del proponente plural que aporte como mínimo el cuarenta por ciento (40%) de la experiencia requerida para la respectiva contratación”.

La normativa antes mencionada determinó que en los referidos procesos se otorgaría el uno por ciento (1%) de los puntos establecidos en el pliego de condiciones a aquellos proponentes que acreditaran: i) el número total de trabajadores vinculados a la planta de personal; y, ii) la vinculación de, por lo menos, el número mínimo exigido de trabajadores con discapacidad.

Delimitado el marco normativo que regula el incentivo contractual otorgable a los oferentes que emplean en su planta de trabajadores a personas con discapacidad, es necesario examinar cuáles son las condiciones que los proponentes u oferentes deben cumplir para acceder a los estímulos estudiados.

Como se mencionó, el Decreto 392 de 2018 prescribe que, para alcanzar los incentivos por vinculación de personas con discapacidad, el proponente debe certificar el número total de trabajadores de su planta de personal y el número total de trabajadores con discapacidad pertenecientes a esta. Con esa finalidad, es necesario atender a las características de cada participante para determinar los mecanismos para acreditación de estos requisitos.

En primer lugar, la persona natural, el representante legal de la persona jurídica o su revisor fiscal, según el caso, deberá expedir un certificado en el que



## FORMATO PQRS

debe constar el número de trabajadores vinculados a la planta de personal al momento en que cierre el proceso de selección. En segundo lugar, para acreditar que se cumple con el número mínimo de trabajadores con discapacidad exigido, se empleará un certificado expedido por el Ministerio de Trabajo, el cual debe estar vigente al cierre del respectivo proceso.

Se precisa que ambos certificados son necesarios, pues acreditan requisitos diferentes: el certificado emitido por el proponente relaciona el número total de trabajadores vinculados a la planta de personal hasta la fecha del cierre del proceso; mientras que en el certificado emitido por el Ministerio de Trabajo se acredita el número de personas con discapacidad. Esto permitirá, conjuntamente, determinar si se cumple con el rango necesario que habilite al proponente a acceder al beneficio.

Ahora bien, el parágrafo del artículo 2.2.1.2.4.6 del Decreto 1082 de 2019, adicionado por el artículo primero del Decreto 392 de 2018, condicionó la postulación de los proponentes plurales. Para que la oferta presentada por proponentes plurales obtenga el puntaje adicional por vinculación de trabajadores con discapacidad, deberá tomarse en cuenta la acreditación del integrante que aporte como mínimo el cuarenta por ciento (40%) de la experiencia requerida en el proceso de contratación. Para tal efecto, esta dependencia ya ha mencionado en anteriores oportunidades que:

"[...] cuando el numeral 1 señala "la planta de personal del proponente o sus integrantes", esta debe ser entendida de acuerdo con el tipo de proponente que se presente al proceso de selección. Así, "proponente" se refiere tanto a las personas naturales o jurídicas que se presentan individualmente, como a las estructuras plurales, trátase de consorcio o unión temporal. De allí que la expresión "o sus integrantes", califica el proponente y se refiere, exclusivamente, a los integrantes de las estructuras plurales enunciadas"<sup>1</sup>.

Esto significa que, en caso de tratarse de una estructura plural, los requisitos de puntaje adicional deberán ser acreditados por el integrante cuyo aporte a la experiencia requerida sea de más del cuarenta por ciento (40%).

De acuerdo con la literalidad del artículo 2.2.1.2.4.2.6. del Decreto 1082 de 2015, el puntaje se otorga a quienes "*acrediten la vinculación de trabajadores con discapacidad en su planta de personal*". Así, respecto del

---

<sup>1</sup> Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, Concepto C – 629 de 2020.



## FORMATO PQRS

problema jurídico planteado se concluye que dicha vinculación es mediante contrato laboral con todas las garantías legalmente exigidas.

En este punto, es importante resaltar que, el contrato de prestación de servicios es un contrato estatal típico, regulado en el numeral 32.3 de la Ley 80 de 1993. Este es definido como aquel que “celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad”. Dichos contratos sólo se podrán celebrar con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. En ese sentido, el contrato de prestación de servicios no crea un vínculo laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

Finalmente, el artículo 2.2.1.2.4.7 del Decreto 1082 de 2019, adicionado por el artículo primero del Decreto 392 de 2018 dispone que:

“Artículo 2.2.1.2.4.2.7. Seguimiento durante la ejecución del contrato. Las entidades estatales a través de los supervisores o interventores del contrato según corresponda, deberán verificar durante la ejecución del contrato que los proponentes que resultaron adjudicatarios mantienen en su planta de personal el número de trabajadores con discapacidad que dio lugar a la obtención del puntaje adicional de la oferta. El contratista deberá aportar a la entidad estatal contratante la documentación que así lo demuestre.

Esta verificación se hará con el certificado que para el efecto expide el Ministerio de Trabajo y la entidad estatal contratante verificará la vigencia de dicha certificación, de conformidad con la normativa aplicable.

Parágrafo. La reducción del número de trabajadores con discapacidad acreditado para obtener el puntaje adicional constituye incumplimiento del contrato por parte del contratista, y dará lugar a las consecuencias del incumplimiento previstas en el contrato y en las normas aplicables. El procedimiento para la declaratoria de incumplimiento de que trata el presente artículo deberá adelantarse con observancia a los postulados del debido proceso, en aplicación de los principios que rigen la actividad contractual teniendo presentes los casos de fuerza mayor o caso fortuito”.

Con lo anterior, se observa que la obligación de la entidad contratante en la etapa de ejecución del proceso de contratación es verificar, a través del supervisor o interventor, que el proponente mantenga en su planta de personal las personas con discapacidad que dieron lugar al puntaje, esto es, a manera de ejemplo, si el proponente tiene un tamaño de planta de personal entre 1 y 30



## FORMATO PQRS

personas, que tenga vinculada una (1) persona con discapacidad con todas las garantías legalmente establecidas.

### 4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Ley 1618 de 2013, artículo 13.
- Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.2.4.2.6. y siguientes.

### 5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

Sobre el puntaje para personas con discapacidad, se pronunció esta Subdirección en los conceptos con radicado No. 4201912000004631 de 10 de julio de 2019, 4201913000005084 del 23 de julio de 2019, 201913000004446 del 13 de agosto de 2019, 4201912000005689 del 16 de septiembre de 2019, 4201913000006373 del 18 de septiembre de 2019, 4201912000006258 del 3 de octubre de 2019, 4201913000006154 del 10 de octubre de 2019, 4201912000007756 del 16 de noviembre de 2019, 4201913000007151 del 2 de diciembre de 2019, 4201912000008593 de 27 de diciembre de 2019, C-030 del 28 de enero de 2020, C-026 del 11 de febrero de 2020, C-119 del 18 de marzo de 2020, C-137 del 26 de marzo de 2020, C-196 del 8 de abril de 2020, C-335 del 29 de mayo de 2020, C-302 del 12 de junio de 2020, C-397 del 30 de junio de 2020, C-410 del 26 de junio de 2020, C-429 del 24 de julio de 2020, C-555 del 24 de agosto de 2020, C-629 del 2 de octubre de 2020, C-669 del 20 de noviembre de 2020, C-676 del 27 de noviembre de 2020, C-747 del 15 de diciembre de 2020, C-099 del 24 de marzo de 2021, C-119 del 30 de marzo de 2021, C-248 del 1 de junio de 2021, C-383 del 2 de agosto de 2021, C-071 del 7 de febrero de 2022, C-885 del 27 de diciembre de 2022, C-295 del 20 de agosto de 2024, C-627 del 1 de julio de 2025 y C-968 del 27 de agosto de 2025. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>

También le contamos que ya se encuentra disponible la **Guía de lineamientos de transparencia y selección objetiva para el departamento de La Guajira – Objetivo sexto constitucional de la Sentencia T-302 del 2017**. Esta Guía se expide en el marco del cumplimiento de la orden proferida



## FORMATO PQRSD

por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-302 del 2017. Con su implementación se busca contribuir a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la situación de vulneración masiva y recurrente de los derechos fundamentales de los niños y de las niñas del Pueblo Wayúu. Puede consultar la guía en el siguiente enlace: [Guía de lineamientos de transparencia y selección objetiva para el departamento de La Guajira – Objetivo sexto constitucional de la Sentencia T-302 del 2017](#)

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: [@colombiacompra](#)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](#)

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](#)

Instagram: [@colombiacompraeficiente\\_cce](#)

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

Original Firmado  
Carolina Quintero Gacharná

**Carolina Quintero Gacharná**

Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró: Ximena Ríos López  
Gestor T1-11 de la Subdirección de Gestión Contractual  
Revisó: Diana Lucia Saavedra Castañeda  
Contratista de la Subdirección de Gestión Contractual  
Aprobó: Carolina Quintero Gacharná  
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE