

CIRCULAR EXTERNA CONJUNTA 020

Bogotá, D.C., 10 JUL 2026

PARA: ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL Y TERRITORIAL RESPONSABLES DE LA CONTRATACIÓN DE TRABAJADORES INDEPENDIENTES POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS
TRABAJADORES INDEPENDIENTES CONTRATISTAS POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS
ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD Y ENTIDADES OBLIGADAS A COMPENSAR - EOC.

DE: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, MINISTERIO DE TRABAJO Y MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

ASUNTO: Lineamientos sobre la certificación de afiliación y pago de trabajadores independientes - contratistas por prestación de servicios al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

FECHA: Bogotá, D.C.,

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Salud y Protección Social, en ejercicio de las facultades establecidas en los Decretos 4712 de 2008, 4108 de 2011 y 120 de 2026, respectivamente, y en su calidad de entes rectores de la seguridad social, se permiten impartir los siguientes lineamientos en relación con el requerimiento de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) a los trabajadores independientes contratistas por prestación de servicios, en la medida en que esta exigencia se ha convertido en una barrera para la celebración de sus contratos.

En consideración a la falta de claridad y a la demora en la expedición de la certificación de afiliación por parte de la Entidad Promotora de Salud (EPS), así como a la exigencia, en la etapa precontractual, de que el afiliado figure en estado "activo" como cotizante independiente o deba efectuar aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y, consecuentemente, al Sistema General de Pensiones (SGP) y al Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL), se evidencia que tales requerimientos desbordan el marco legal vigente y generan reprocesos innecesarios en la contratación por prestación de servicios.

1. Afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud

La Ley 100 de 1993 en el artículo 8, estableció que *"el Sistema de Seguridad Social Integral es el conjunto armónico de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos y está conformado por los regímenes generales establecidos para*

pensiones, salud y riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios que se definen en la presente Ley”.

El artículo 153 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3 de la Ley 1438 de 2011, estableció los principios rectores del SGSSS, en el numeral 3.4 previó la obligatoriedad de la afiliación al Sistema, al señalar:

"3.4 Obligatoriedad. La afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud es obligatoria para todos los residentes en Colombia."

Conforme a las normas anteriores, la afiliación al SGSSS es obligatoria y para acceder a sus servicios se deben efectuar las cotizaciones correspondientes en el régimen contributivo, para lo cual necesariamente se requiere tener ingresos bien sea como trabajador dependiente, independiente, servidor público o rentista de capital, etc., tal y como se indica en el numeral 1º del literal A del artículo 157 de la Ley 100 de 1993, según el cual:

"A. Afiliados al Sistema de Seguridad Social.

Existirán dos tipos de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud:

- 1. Los afiliados al Sistema mediante el régimen contributivo son las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados **y los trabajadores independientes con capacidad de pago**. Estas personas deberán afiliarse al Sistema mediante las normas del régimen contributivo de que trata el capítulo I del título III de la presente Ley." -negritas fuera de texto-*

Por su parte el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud 780 de 2016 en el artículo 2.1.1.3, entre otros conceptos, definió los siguientes:

"Artículo 2.1.1.3. Definiciones. Para los efectos de la presente Parte, se establecen las siguientes definiciones:

- 1. Afiliación: Es el acto de ingreso al Sistema General de Seguridad Social en Salud que se realiza a través del registro en el Sistema de Afiliación Transaccional, por una única vez, y de la inscripción en una entidad promotora de salud o Entidad Obligada a Compensar (EOC).*
- 2. Afiliado: Es la calidad que adquiere la persona una vez ha realizado la afiliación y que otorga el derecho a los servicios de salud del plan de beneficios que brinda el Sistema General de Seguridad Social en Salud y, cuando cotiza, a las prestaciones económicas.*
(...)

9. Inscripción a la entidad promotora de salud: *Es la manifestación de voluntad libre y espontánea del afiliado de vincularse a una entidad promotora de salud a través de la cual recibirá la cobertura en salud.*
(...)

11. Novedades: *Son los cambios que afectan el estado de la afiliación, la condición del afiliado, la pertenencia a un régimen o la inscripción a una entidad promotora de salud y las actualizaciones de los datos de los afiliados."*

Conforme con lo dispuesto en el artículo mencionado anteriormente, la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud constituye un acto único, mediante el cual la persona ingresa formalmente al sistema. Este acto no se repite en el tiempo, en la medida en que consolida la relación jurídica básica entre el individuo y el sistema de salud.

Por su parte, la inscripción a una Entidad Promotora de Salud (EPS) responde a una manifestación de voluntad libre del afiliado, mediante la cual selecciona la entidad responsable de garantizar la prestación de los servicios de salud. A diferencia de la afiliación, la inscripción es dinámica y puede modificarse en el tiempo.

En ese sentido, los cambios posteriores a la afiliación inicial, como el traslado entre EPS, la reactivación de la inscripción previa o cualquier variación en las condiciones del afiliado, no configuran una nueva afiliación, sino que constituyen novedades, en los términos del numeral 11 del artículo citado previamente. Estas novedades reflejan modificaciones, sin afectar la continuidad de la afiliación al sistema.

De otro lado, el artículo 2.1.3.1 del citado Decreto 780 de 2016, prevé:

"Artículo 2.1.3.1. Afiliación. *La afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud es un acto que se realiza por una sola vez, por medio del cual se adquieren los derechos y obligaciones que del mismo se derivan, el cual se efectúa con el registro en el Sistema de Afiliación Transaccional y la inscripción a una sola Entidad Promotora de Salud - EPS o Entidad Obligada a Compensar - EOC, mediante la suscripción del formulario físico o electrónico que adopte el Ministerio de Salud y Protección Social.*
(...)

Parágrafo 2. *La desafiliación al Sistema sólo se producirá por el fallecimiento del afiliado.*

Parágrafo 3. *Quando los trabajadores independientes realicen la afiliación por primera vez o cuando reanuden el pago de las cotizaciones de acuerdo con lo definido en la presente Parte podrán efectuar el pago proporcional a los días objeto de la cotización."*

La norma referida reafirma que la afiliación es única y la desafiliación al sistema ocurre por la muerte del afiliado, lo que significa que el retiro del régimen contributivo por pérdida de la capacidad de pago no constituye una desafiliación al sistema.

Para el caso de los contratistas por prestación de servicios el vencimiento del plazo de su contrato conlleva a la pérdida o disminución de la capacidad económica para el pago de los aportes al SGSSS, lo cual conduce a que se reporte una novedad en la afiliación, es decir el cambio del régimen contributivo al subsidiado o el cambio de su condición a beneficiario, más no la desafiliación y la reanudación del pago configura una novedad en la capacidad de pago, pero no una nueva afiliación al Sistema.

Ahora bien, el numeral 2 del artículo 2.1.4.1 del Decreto 780 de 2016 indica:

"Artículo 2.1.4.1. Afiliados al régimen contributivo. Pertenecerán al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud:

(...)2. Como beneficiarios:

2.1 Los miembros del núcleo familiar del cotizante, de conformidad con lo previsto en el presente decreto, siempre y cuando no cumplan con alguna de las condiciones señaladas en el numeral 1 del presente artículo."

Conforme a la norma transcrita el beneficiario del afiliado cotizante también tiene la condición de afiliado al SGSSS, razón por la cual el cambio de beneficiario a cotizante es una novedad que éste debe presentar ante la EPS en la cual se encuentre adscrito, cuando adquiere condiciones para cotizar.

Ahora, de acuerdo con el artículo 2.1.9.3 del Decreto 780 de 2016, cuando se incurra en mora por dos (2) periodos consecutivos en el pago de las cotizaciones en el caso de los trabajadores independientes, categoría en la cual se encuentran los contratistas por prestación de servicios, la suspensión de afiliación conlleva a la interrupción en la prestación de los servicios y tecnologías en salud del plan de beneficios en salud a cargo de la EPS a la cual está inscrito.

Así mismo, el artículo 2.1.9.4 del Decreto 780 de 2016 estableció que, durante la suspensión de la afiliación, no habrá lugar al pago de cotizaciones ni se causarán intereses de mora, sin perjuicio que se deban cancelar las causadas con anterioridad a la suspensión.

La terminación de la inscripción a la EPS se puede dar por diferentes motivos, entre los que se encuentra, el cambio de EPS a través de la novedad de traslado de EPS, que permite la continuidad en el aseguramiento en salud, o el cambio de las condiciones del afiliado. Para el caso de los trabajadores independientes, está regulado en el numeral 3 del artículo 2.1.3.17 del Decreto 780 de 2016, modificado por el artículo 8 del Decreto 064 de 2020, que señaló: "(...) 3. Cuando el trabajador independiente no reúne las condiciones para ser cotizante, no reporte la novedad

como afiliado adicional o como beneficiario dentro de la misma EPS y no opere o se hubiere agotado el período de protección laboral o el mecanismo de protección al cesante, ni la movilidad entre regímenes conforme a las normas previstas en la presente Parte."

En este sentido, no sobra advertir que ni la suspensión de la afiliación, ni la terminación de la inscripción a la EPS, supone la desafiliación al sistema. Pues, como ya se indicó la afiliación es única y solo se produce la desafiliación con la muerte del afiliado.

2. Obligación de cotización al Sistema General de Seguridad Social en Salud de trabajadores independientes – contratistas por prestación de servicios.

La obligación de cotizar al Sistema General de Seguridad Social en Salud, para los trabajadores independientes con capacidad de pago, categoría a la cual corresponden los contratistas por prestación de servicios, está prevista desde la Ley 100 de 1993, al señalar en el numeral 1º del artículo 157 que esta población pertenece al régimen contributivo.

Los afiliados al régimen contributivo del SGSSS tienen la obligación de efectuar aportes al sistema, tal y como establece el numeral 3 del artículo 160 de la Ley 100 de 1993, el cual señala que es su deber: "... 3. Facilitar el pago, y pagar cuando le corresponda, las cotizaciones y pagos obligatorios a que haya lugar."

Inicialmente, los aportes de los trabajadores independientes, incluyendo el de los contratistas por prestación de servicios, de acuerdo con el artículo 35 del Decreto 1406 de 1999, se efectuaba de manera anticipada, de la misma forma que cotizaban al Sistema General de Pensiones (SGP), del cual eran afiliados facultativos, hasta la entrada en vigor de la Ley 797 de 2003 cuando se determinó que serían afiliados forzosos al SGP.

En desarrollo de dicha normativa se expidió el Decreto 3085 de 2007, que mantuvo la cotización anticipada para los trabajadores independientes y permitió la convalidación de ciclos anteriores con el pago de la mora correspondiente al SGP.

Actualmente, la cotización de los trabajadores independientes está regulada en el artículo 89 de la Ley 2277 de 2022 la cual consagra que los vinculados mediante contratos por prestación de servicios con ingresos netos iguales o superiores a un salario mínimo legal mensual vigente, deberán cotizar al Sistema de Seguridad Social Integral mes vencido sobre una base mínima del 40% del valor mensualizado del contrato, sin incluir el IVA.

El pago de las cotizaciones mes vencido y no anticipado, permitió que, i) los trabajadores independientes cotizaran de acuerdo con los ingresos obtenidos, ii) garantizó que el mayor número de trabajadores independientes que celebraran contratos de prestación de servicios, cotizaran y pagaran sus aportes al sistema, de acuerdo con la totalidad de sus ingresos percibidos, con el objeto de controlar la evasión y elusión al sistema y iii) solucionó la disparidad que existía entre los

ingresos percibidos entre la fecha de pago anticipado de los aportes y los efectivamente recibidos al finalizar el mes.

3. Lineamientos para la contratación

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, como ente rector del Sistema de Compras y Contratación Pública, publicó la Guía para la contratación de prestación de servicios¹, en la cual precisa recomendaciones, lineamientos y buenas prácticas que sirven a las entidades estatales para alcanzar los objetivos de eficacia, eficiencia, economía y transparencia, tendientes a combatir la corrupción en esta modalidad de contratación, en el anexo 2 presenta la lista de chequeo con los documentos necesarios para suscribir contratos de prestación de servicios con personas naturales, entre otros, la certificación de afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral o cualquier documento donde se acredite la respectiva afiliación².

4. Lineamientos para certificar la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud

Ahora bien, con fundamento en las anteriores consideraciones y disposiciones legales citadas, estos Ministerios se permiten impartir los siguientes lineamientos que contribuyen a la correcta aplicación de las normas que sobre la materia rigen:

Las EPS en el marco de sus funciones: i) deberán certificar en estado activo al afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud que haya ingresado formalmente a dicho sistema e independiente de la calidad que ostente – cotizante o beneficiario; ii) deberán expedir la mencionada certificación de manera ágil, por lo que, se recomienda que adopten procesos en línea que garanticen su trámite de la manera más expedita posible, y, iii) no podrán exigir el pago de aportes de manera anticipada para certificar la afiliación al SGSSS.

Por otra parte, el cotizante una vez haya suscrito el respectivo contrato, tiene la obligación de reportar directamente ante su EPS o a través del Sistema de Afiliación Transaccional – SAT, la novedad de adquisición de condiciones para cotizar, la cual, le permite efectuar los aportes en calidad de independiente.

Una vez finalizado el contrato, deberá reportar la novedad de pérdida de condiciones para cotizar, salvo que continúe cotizando como independiente, caso en el cual, deberá ajustar el ingreso base de cotización sobre el cual seguirá aportando al Sistema de Seguridad Social Integral, sin que el mismo pueda ser inferior a un salario mínimo legal mensual vigente. De igual modo, al momento de liquidar la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) deberá reportar las novedades de cada período de cotización (inicio, retiro, etc.), de conformidad con lo establecido en la

¹ Guía para la incorporación de lineamientos de Integridad en la contratación de prestación de Servicios. Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente-. Código CCE-EICP-GI-23 Versión: 1 de julio de 2023.

² El artículo 26 de la Ley 1393 de 2010 contempla "La celebración y cumplimiento de las obligaciones derivadas de contratos de prestación de servicios estará condicionada a la verificación por parte del contratante de la afiliación y pago de los aportes al sistema de protección social, conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional".

Resolución 2388 de 2016 del Ministerio de Salud y Protección Social o en la norma que la modifique o derogue.

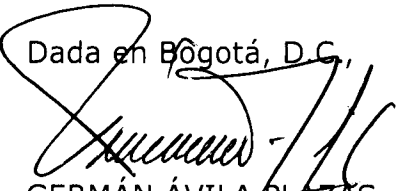
Finalmente, la entidad responsable de la contratación del trabajador independiente vinculado por prestación de servicios únicamente puede exigir para la celebración del contrato, la certificación de afiliación activa al SGSSS.

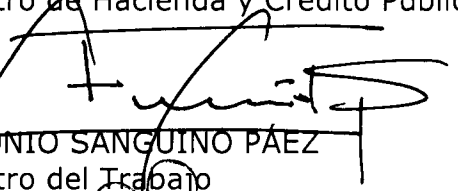
No obstante, al momento de efectuar el pago de los honorarios, deberá verificarse que el contratista tenga la calidad de cotizante independiente desde la fecha de inicio del contrato y que el monto por el cual realiza la cotización corresponda, como mínimo, al 40% del valor mensualizado del contrato, sin incluir IVA, de acuerdo con lo contemplado en el artículo 89 de la Ley 2277 de 2022 o en la norma que la modifique, derogue o sustituya.

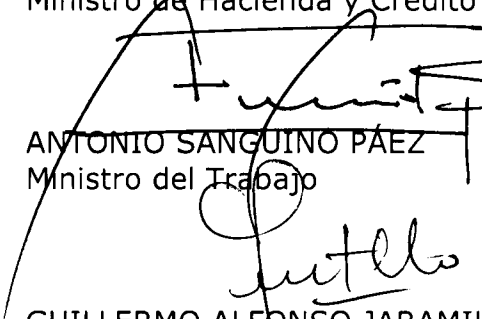
10 JUL 2026

PUBLÍQUESE, Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C.,


GERMÁN ÁVILA PLAZAS
Ministro de Hacienda y Crédito Público


ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Ministro del Trabajo


GUILLERMO ALFONSO JARAMILLO MARTÍNEZ
Ministro de Salud y Protección Social