

Bogotá, septiembre 26 de 2023

Señor secretario

**Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza**

Secretario General

Cámara de Representantes de Colombia

Ref.: Proyecto de Ley **“Por medio de la cual se promueve una reforma laboral para el empleo formal, la formación para el trabajo y la modernización de las relaciones laborales; y se modifican el Código Sustantivo del Trabajo, las leyes 1221 de 2008, 2088 de 2021, 2121 de 2021 y dictan otras disposiciones”**

Respetado doctor Lacouture

Me permito radicar ante la Secretaría General el presente proyecto de ley **“Por medio de la cual se promueve una reforma laboral para el empleo formal, la formación para el trabajo y la modernización de las relaciones laborales; y se modifican el Código Sustantivo del Trabajo, las leyes 1221 de 2008, 2088 de 2021, 2121 de 2021 y dictan otras disposiciones”**. El proyecto está integrado por la exposición de motivos y el articulado propuesto para consideración y respectivo trámite en el Congreso de la República.

Cordialmente,


## PROYECTO DE LEY

**Por medio de la cual se promueve una reforma laboral para el empleo formal, la formación para el trabajo y la modernización de las relaciones laborales; y se modifican el Código Sustantivo del Trabajo, las leyes 1221 de 2008, 2088 de 2021, 2121 de 2021 y dictan otras disposiciones**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto promover la justicia en las relaciones que surgen entre empleadores y trabajadores, dentro de un espíritu de coordinación económica y equilibrio social, así como:

- a) Promover la creación de nuevos empleos y reducir la informalidad laboral.
- b) Proteger a los trabajadores cesantes, tanto del sector formal como informal, con la finalidad de procurar su empleabilidad.
- c) Establecer mecanismos tendentes a favorecer el ingreso de los jóvenes al empleo formal.
- d) Consagrar incentivos estatales para la generación de nuevos empleos formales y garantizar la estabilidad laboral mediante la protección del empleo.
- e) Actualizar el marco regulatorio de acuerdo con las necesidades de simplicidad y flexibilidad requeridas por los trabajadores y empleadores para un entorno laboral dinámico y productivo.
- f) Proscribir las prácticas discriminatorias, ofreciendo garantías de estabilidad.
- g) Establecer condiciones que permitan que los empleos se ajusten a las necesidades de horario y disponibilidad de las nuevas realidades del trabajo, armonizando el bienestar de los trabajadores.
- h) Crear las condiciones para la formalización del trabajo en la zona rural, en el marco del contrato y jornal agropecuario.
- i) Promover el diálogo social tripartito y relaciones armoniosas entre empresarios y sindicatos, mediante el respeto mutuo y la eliminación de cualquier injerencia, pública o privada, en la gobernanza de los sindicatos.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación.** Las disposiciones contenidas en la presente Ley serán aplicables a las relaciones individuales de trabajo y el sistema de seguridad social en todo el territorio nacional. También serán aplicables a las relaciones legales y reglamentarias del sector público cuando así se indique expresamente.

### CAPÍTULO I MEDIDAS PARA UN MERCADO LABORAL MÁS INCLUYENTE

**Artículo 3. Sistema de Afiliación Transaccional y Ventanilla Única para Trámites Laborales.** El Sistema de Afiliación Transaccional se utilizará como un mecanismo ágil de registro, afiliación, pagos y gestión de procesos en tiempo real para la gestión de la seguridad social, la formalización y los derechos laborales de los trabajadores dependientes e independientes.

**Parágrafo 1º:** El Sistema de Afiliación Transaccional se integrará con el Registro Único de Afiliados al Sistema de Registro Único establecido en el artículo 15 de la Ley 797 de 2003.

**Parágrafo 2º:** Para el registro de empleadores, el Sistema de Afiliación Transaccional será interoperable con la Ventanilla Única Empresarial

**Parágrafo 3 º.** El Gobierno Nacional diseñará y pondrá en marcha un programa de reducción de trámites que permita la vinculación de trabajadores a través de instrumentos tecnológicos y la vinculación a la seguridad social a través de una Ventanilla Única para Trámites Laborales que deberá entrar en funcionamiento durante el año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley. La Ventanilla referida en el presente artículo reunirá la totalidad de los trámites necesarios para la vinculación o formalización de los trabajadores, incluyendo los relacionados con el pago de aportes a seguridad social, cesantías y parafiscales para trabajadores a tiempo parcial.

**Artículo 4. Obligación de Registro.** Los empleadores y trabajadores que tengan una relación laboral, independientemente de su modalidad o duración, así como los independientes por cuenta propia, con contratos de prestación de servicios u otros tipos de contratos, deberán registrarse como usuarios ante el Sistema de Afiliación Transaccional a través de los canales telefónicos, electrónicos y/o físicos que el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio del Trabajo dispongan para tal efecto.

**Parágrafo 1º:** En todo caso, serán los trabajadores quienes elijan las entidades de afiliación al sistema integral de seguridad social, a excepción de la aseguradora de riesgos laborales y de la Caja de Compensación Familiar, que serán elegidas por el empleador.

**Parágrafo 2º:** Los contratantes podrán registrarse en el Sistema de Afiliación, a efectos de la verificación a la que se refiere el artículo 108 del Estatuto Tributario.

**Parágrafo 3º:** El Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentarán el registro de novedades y reporte de nuevas relaciones laborales en el Sistema de Afiliación Transaccional.

**Parágrafo 4º:** El Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con los entes territoriales, garantizarán los mecanismos para el acceso en todo el territorio nacional a través de los canales telefónicos, electrónicos y/o físicos para el registro de usuarios ante el Sistema de Afiliación Transaccional. De igual manera, en el plazo máximo de 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las entidades del orden nacional y territorial deberán implementar un plan progresivo de registro en las zonas rurales, para lo cual podrán realizar jornadas masivas y generales de registro.

**Artículo 5. Funcionalidades del Sistema de Afiliación Transaccional.** El Sistema de Afiliación Transaccional será un mecanismo ágil de gestión de las relaciones

laborales que facilitará el acceso a la formalización y tendrá las siguientes funcionalidades mínimas:

1. La afiliación en tiempo real a los Sistemas de Seguridad Social Integral y al Sistema de Subsidio Familiar de trabajadores y empleadores, a través de un único procedimiento.
2. El reporte de novedades y retiros en tiempo real a los Sistemas de Seguridad Social Integral y el Sistema de Subsidio Familiar.
3. La liquidación y recaudo de aportes y transacciones que puedan realizar los diferentes actores, según sus competencias y niveles de acceso para los Sistemas de Seguridad Social Integral y el Sistema de Subsidio Familiar.
4. La realización de trámites y procedimientos con las distintas entidades prestadoras de servicios del Sistema General de Seguridad Social y el Sistema de Subsidio Familiar, a través de formularios y procedimientos únicos.
5. Orientar sobre la liquidación del valor que el empleador deberá pagar por concepto de salario, auxilio de transporte y factor prestacional.
6. Informar a los trabajadores sobre los derechos y beneficios con los que cuentan en su condición de trabajadores formales.

**Parágrafo:** El Gobierno nacional reglamentará la aplicación del Sistema de Afiliación Transaccional para contratos de prestación de servicios y sus respectivos contratantes, a efectos de la verificación a la que se refiere el artículo 108 del Estatuto Tributario.

**Artículo 6. Formularios y Trámites Únicos.** Los Ministerios del Trabajo y de Salud y Protección Social reglamentarán formularios y trámites únicos para procedimientos comunes entre las diferentes entidades de los Sistemas Generales de Seguridad Social en Salud, Pensiones y Riesgos Laborales, que serán de obligatorio cumplimiento por parte de los prestadores de los diferentes sistemas. A tal efecto se pondrá en marcha la Ventanilla Única para Trámites Laborales.

**Parágrafo:** Los procedimientos y formularios únicos podrán ser diligenciados de manera centralizada, a través del Sistema de Afiliación Transaccional. La estandarización de trámites deberá regular, como mínimo, los siguientes aspectos:

1. Información y documentos anexos que las entidades del Sistema de Seguridad Social Integral o el Subsidio Familiar podrán solicitar tanto a trabajadores, como empleadores, en los términos del artículo 9º del Decreto 19 de 2012.
2. Tiempos de respuesta y etapas del procedimiento.

**Artículo 7. Pago Mensual del Auxilio de Cesantías.** A partir de la vigencia de la ley, los empleadores podrán optar por pagar ante los respectivos fondos de pensiones y cesantías las cesantías de forma mensual vencida, por la mensualidad o por fracción correspondiente.

## **CAPÍTULO II FORTALECIMIENTO DEL EMPLEO FORMAL**

**Artículo 8. Refuerzo al empleo formal.** Créese el programa de refuerzo al empleo formal, a través del Ministerio del Trabajo, que permitirá financiar, hasta por el término de 6 meses, los costos laborales como los pagos de seguridad social y parafiscales, y el cual estará dirigido a los empleadores que demuestren una disminución de sus ingresos del 30% en el promedio semestral, respecto al mismo semestre inmediatamente anterior y que mantengan los puestos de trabajo formales que tenían o que generen nuevos empleos mediante la contratación de trabajadores adicionales.

Tratándose de trabajadores adicionales que correspondan a personas en situación de discapacidad, mujeres cabeza de hogar, mujeres mayores de 28 años, adultos mayores, jóvenes entre 18 y 28 años de edad, el empleador recibirá como refuerzo un aporte estatal equivalente al veinticinco por ciento (25%) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV) por cada uno de estos trabajadores adicionales.

Tratándose de trabajadores a los cuales se les mantiene el empleo y trabajadores adicionales que no correspondan a los perfiles poblacionales a que hace referencia el inciso anterior, y que devenguen hasta tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMLMV), el empleador recibirá como refuerzo un aporte estatal equivalente al diez (10%) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV) por cada uno de estos trabajadores adicionales.

El empleador no recibirá el refuerzo a que hace referencia este artículo por aquellos trabajadores a los que se les haya aplicado la novedad de suspensión temporal de contrato de trabajo o de licencia no remunerada (SLN) por el periodo en el que este recibiendo el incentivo, en los términos en que defina el Gobierno nacional.

Este refuerzo se financiará con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación en la sección presupuestal del Ministerio del Trabajo y estará supeditado a la disponibilidad con la que cuente el Gobierno nacional en el Presupuesto General de la Nación. Para ello se podrán limitar el número de cotizantes a reconocer por empleador.

Para acceder al refuerzo el empleador deberá haber realizado el pago de los aportes correspondientes a Seguridad Social y parafiscales de sus empleados

**Parágrafo 1.** Este refuerzo no podrá otorgarse de manera simultánea con otros aportes o subsidios de nivel nacional no tributarios, que se hubiesen creado con el objeto de incentivar la contratación formal de la población a la que hace referencia este artículo.

**Parágrafo 2.** No podrán ser beneficiarios las entidades cuya participación de la Nación y/o sus entidades descentralizadas o entes territoriales sea mayor al cincuenta por ciento (50%) de su capital, tampoco las personas naturales que tengan la condición de Personas Expuestas Políticamente -PEP. Esta última condición será verificada y validada por las entidades financieras al momento de la postulación o del giro de recursos.

**Parágrafo 3.** En el evento en que el cálculo del refuerzo a que hace referencia este artículo arroje como resultado un número no entero, este se aproximará a la unidad monetaria inferior (pesos colombianos) más cercana.

**Parágrafo 4.** Para efectos de contabilizar los trabajadores adicionales, se tomará como referencia el número de empleados por el que cada empleador hubiera cotizado en el periodo inmediatamente anterior al aquel en el que solicita el refuerzo, por los cuales se debe haber pagado antes de la fecha máxima de cada postulación, y se considerará el número de trabajadores adicionales, sobre el total de los reportados en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes -PILA del mes del refuerzo. Se entenderán por empleados los trabajadores dependientes por los cuales el empleador haya cotizado el mes completo al Sistema General de Seguridad Social en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes -PILA, con un ingreso base de cotización de al menos un salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV), y que estén afiliados y realicen aportes en todos los subsistemas que le correspondan.

Para el cálculo del refuerzo de que trata el presente artículo, cada empleado sólo podrá ser contabilizado una vez. En los casos en que exista multiplicidad de empleadores de un mismo trabajador, se otorgará el refuerzo al primero que, producto de la respectiva postulación, verifique la UGPP.

**Parágrafo 5.** Los empleadores, para postularse al reconocimiento del refuerzo, deberán contar con un producto de depósito en una entidad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia o por la Superintendencia de Economía Solidaria.

**Parágrafo 6.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará lo establecido en el presente artículo, en especial en lo que corresponda a la Planilla Integrada de Autoliquidación de Aportes -PILA, la fiscalización a cargo de la Unidad de Pensiones y Parafiscales de la Seguridad Social -UGPP, la solicitud de información necesaria para identificar a la población a la que se refiere este artículo, la operación del refuerzo, incluyendo el proceso de postulación al mismo, la determinación de la información a solicitar a los potenciales beneficiarios, la creación de formularios estandarizados para realizar el proceso de postulación, así como los documentos soporte necesarios, la administración, pago y giro de estos recursos, causales y proceso de restitución. El Ministerio del Trabajo establecerá el proceso y las condiciones a las que deberán sujetarse las entidades involucradas con ocasión de la aplicación del refuerzo y, en general, todos los actores que participen del mismo; esto incluye, entre otros, los periodos y plazos máximos para el cumplimiento de los requisitos y pago de aportes, así como el detalle operativo del mecanismo y demás aspectos necesarios para su implementación.

Dentro de los cuatro años (4) siguientes, la Unidad de Pensiones y Parafiscales de la Seguridad Social -UGPP podrá iniciar el proceso de fiscalización del refuerzo aquí establecido, en especial sobre los requisitos para acceder al mismo. Esta

fiscalización en todo caso será independiente de la fiscalización ordinaria a cargo de la mencionada entidad sobre el pago de los aportes a Seguridad Social y contribuciones parafiscales.

**Parágrafo 7.** Estarán exentos del gravamen a los movimientos financieros los traslados de los dineros que se realicen en el marco del refuerzo a que hace referencia el presente artículo, en especial los traslados de recursos entre cuentas del Tesoro Nacional - Ministerio del Trabajo y las entidades financieras y entre estas y los beneficiarios, según corresponda.

**Artículo 9. Beneficio por aumento en la generación de empleo, formalidad y productividad.** El DANE tendrá a su cargo el diseño e implementación de un índice en el que se mida de forma equivalente la generación de empleo, la formalización y la productividad de cada uno de los sectores productivos del país.

En casos de aumento de dicho índice de forma correlativa con el derivado de las utilidades de la empresa, ésta podrá acordar con sus trabajadores beneficios adicionales que no constituirán pactos ni convenciones colectivas ni constituirán factor salarial. Tales beneficios podrán someterse a la condición de la conservación de los resultados positivos en los índices a los que hace referencia el presente artículo.

**Artículo 10. Estímulos para la creación de empleos formales.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se establece el siguiente estímulo para la creación de empleos formales: por cada punto porcentual de incremento en el número promedio total de trabajadores directos empleados en comparación con la vigencia fiscal anterior, una reducción de 0,1% sobre el impuesto de renta a cargo del respectivo empleador en la siguiente vigencia fiscal, hasta un tope máximo de 3%.

Parágrafo 1. Se entenderán por empleados el número promedio anual y total de trabajadores dependientes por los cuales el empleador haya cotizado en la vigencia fiscal anterior al Sistema General de Seguridad Social en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes -PILA, con un ingreso base de cotización de al menos un salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV), y que hayan estado afiliados y realizado aportes en todos los subsistemas que le correspondan.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones de acceso y fiscalización del estímulo creado en el presente artículo. Para acceder y mantener el beneficio, las empresas deberán demostrar, en caso de fiscalización, el respectivo porcentaje de generación de empleos.

**Artículo 11. Incentivo a los contratos de aprendizaje.** El Gobierno Nacional podrá destinar recursos del Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con la asignación efectiva que el Congreso dé a este incentivo, para aumentar hasta en un 10% adicional del salario mínimo en la etapa lectiva y hasta en un 20% adicional del salario mínimo en la etapa productiva, como apoyo estatal al proceso de aprendizaje.

### **CAPÍTULO III**

#### **PROGRAMA FORMACIÓN PERMANENTE**

**Artículo 12. Creación.** Créese el programa de formación permanente a cargo del Ministerio de Educación Nacional en articulación con el Ministerio del Trabajo, como una estrategia para identificar las brechas de talento humano de las empresas colombianas. Con base en esta información, las instituciones educativas acreditadas en alta calidad podrán, en el marco de su autonomía, crear o ajustar los programas de formación ofrecidos para suplir según las necesidades del sector empresarial.

Los programas de formación que creen o ajusten las instituciones educativas acreditadas en alta calidad, en el marco de su autonomía, cuyo propósito sea suplir las necesidades en materia de competencias y habilidades requeridas por el mercado laboral, y que cuenten con el aval del Ministerio de Educación, podrán ofrecerse mediante el otorgamiento de beneficio de créditos condonables hasta por el ciento por ciento (100%) del valor de la matrícula académica para los alumnos siguientes:

- a. Jóvenes con menores puntajes de corte en el Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBÉN) o que hagan parte de la Base Censal Indígena del Ministerio del Interior o de las bases censales de Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.
- b. Adultos desempleados que cumplan con el punto de corte en el Sisbén que señale el Gobierno nacional.

**Artículo 13. Mesa Técnica de Formación Permanente.** Créese la Mesa Técnica de Formación Permanente, en la que participarán el Ministro de Trabajo o su delegado, y el Ministro de Educación o su delegado, el Ministro de Agricultura o su delegado, el Director del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA o su delegado, dos (2) representantes de los gremios empresariales, dos (2) representantes de las centrales de trabajadores y dos (2) representantes de las instituciones de educación superior acreditadas en alta calidad. En la Mesa Técnica de Formación Permanente podrán participar expertos, observadores, academia y entidades internacionales en aquellos temas que sean requeridos.

La mesa técnica determinará, a partir del desarrollo de un sistema de información permanente sobre las necesidades de talento humano de los empleadores colombianos, las principales brechas de talento y las necesidades del mercado laboral. Se deberá establecer un capítulo específicamente dedicado a la formación para trabajadores en el sector rural, que permita evaluar, acreditar, legitimar, reconocer, homologar y certificar los saberes y conocimientos empíricos ancestrales y en actividades pecuarias, agrícolas, forestales, hortícolas, acuícolas, apícolas, silvicultura, pesca u otras semejantes.

Parágrafo 1: El sistema de información permanente deberá ser desarrollado en el término de un (1) año por el Servicio Público de Empleo, quien deberá informar y capacitar a los empleadores del país en el manejo de esta herramienta.



Parágrafo 2. La Comisión Permanente de Concertación de Políticas Laborales y Salariales recomendará los programas a atender en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones, de acuerdo con criterios de pertinencia y necesidad. Igualmente indicará al Ministerio de Relaciones Exteriores, a la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional y al ICETEX, las prioridades en materia de formación en el exterior para promover el crecimiento económico y la productividad.

**Artículo 14. Ruta de Empleabilidad.** El Ministerio de Trabajo, a través del Servicio Público de Empleo, creará una ruta de empleabilidad específica para aquellas personas que se gradúen de los programas educativos establecidos por el Ministerio de Educación en el marco del programa de formación permanente. Esta ruta se diseñará con el apoyo de los representantes de los empleadores y trabajadores, a partir del sistema de información creado para este fin.

Parágrafo: la ruta de la empleabilidad tendrá dentro de sus objetivos establecer especial atención sobre las problemáticas en materia de empleabilidad en las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, poblaciones ROOM y comunidades Indígenas.

**Artículo 15. Incentivo para los nuevos profesionales.** La Comisión Nacional del Servicio Civil y el Departamento Administrativo de la Función Pública establecerán un programa de incentivos para los nuevos profesionales. Para el efecto, se dispondrá dentro de las plantas de las distintas entidades públicas del orden nacional, cargos en cualquier nivel de su estructura según el estudio de cargas de la respectiva entidad, en los que no se requiera experiencia.

**Artículo 16. Programa para jóvenes emprendedores.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, del Ministerio de Educación, INNPULSA y del SENA diseñará de forma articulada, en un plazo máximo de 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, un programa para jóvenes emprendedores que incluya formación gratuita o financiación mediante capital de riesgo de sus proyectos, acorde con la expectativa de generación de empleo, la innovación y sostenibilidad de cada uno de los proyectos presentados en articulación los programas y políticas ya existentes en las entidades y ministerios. Los criterios de evaluación y las decisiones serán públicas.

## **CAPÍTULO IV FOMENTO DE LA EMPLEABILIDAD Y PROTECCIÓN AL TRABAJADOR CESANTE**

**Artículo 17. Creación.** Créese el Seguro Integral de Promoción del Empleo y Protección al Trabajador Cesante (SIPEPT) como mecanismo de fomento de la empleabilidad y formalización de la población económicamente activa y protección al trabajador que temporalmente ha perdido su fuente de ingresos por cualquier causa ajena a su voluntad, administrado por las Cajas de Compensación Familiar.

**Parágrafo.** Cuando la legislación haga referencia al denominado Mecanismo de Protección al Cesante, en especial en los apartes vigentes de la Ley 1636 de 2013, se deberá entender que se refiere al Sistema Integral de Promoción del Empleo y Protección al Trabajador Cesante (SIPEPT), en el marco del cual se reconoce el Seguro Integral de Promoción del Empleo y Protección al Trabajador Cesante.

**Artículo 18. Beneficiarios.** El Seguro Integral de Promoción del Empleo y Protección al Trabajador Cesante se reconocerá a las siguientes personas:

1. Trabajadores dependientes cesantes que hayan aportado a las Cajas de Compensación Familiar, por lo menos por un año continuo o discontinuo en los últimos tres (3) años
2. Trabajadores independientes sin ingresos, que voluntariamente hayan aportado a las Cajas de Compensación Familiar, por lo menos dos años continuos o discontinuos en los últimos tres (3) años.
3. Los trabajadores informales y por cuenta propia que no se encuentren afiliados en calidad de cotizantes al Sistema Integral de Seguridad Social y que, por encontrarse sin empleo, no cuentan con una estabilidad de ingresos de trabajo periódicos, ni otra fuente de ingresos o subsidios.

**Parágrafo Primero.** El Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Trabajo establecerá requisitos y mecanismos especiales de reconocimiento para los trabajadores de las zonas rurales, y reglamentará la forma en que se reconocerá el Seguro Integral de Promoción del Empleo y Protección al Trabajador Cesante para estos trabajadores, el cual también deberá cubrir las contribuciones del trabajador cesante al Sistema de Seguridad Social Integral, con el objeto de ayudar a superar la pobreza y la desigualdad de la población rural, promoviendo la integración y el cierre de brechas entre el campo y la ciudad para alcanzar el bienestar de la población.

**Parágrafo Segundo.** El Ministerio del Trabajo en un plazo máximo de 1 año a partir de la vigencia en la entrada de esta ley, deberá crear el Registro Nacional de Trabajadores Informales articulado con los registros de los entes territoriales, como requisito para poder acceder a los beneficios del Seguro Integral de Promoción del Empleo y al Trabajador Cesante.

**Artículo 19. Componentes.** El Seguro Integral de Promoción del Empleo y Protección al Trabajador Cesante constará de los siguientes componentes:

1. Para los trabajadores dependientes o independientes, el pago de la cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud y Pensiones sobre un (1) SMMLV y una transferencia económica de un (1) SMMLV, para aquellos cotizantes en categoría a y b del Sistema de Subsidio Familiar, por hasta seis (6) meses, mientras persista su condición de cesante o ausencia de ingresos.
2. Para los trabajadores informales y por cuenta propia no afiliados como cotizantes el pago de la cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud y Pensiones sobre un (1) SMMLV y una transferencia económica de un (1)

SMLMV, por hasta cuatro (4) meses, mientras persista su condición de desempleo.

**Parágrafo:** Los componentes del seguro estarán condicionados al cumplimiento de requisitos de ingreso, en los términos de la presente Ley.

**Artículo 20. Financiación.** Las fuentes de financiación del Sistema Integral de Promoción del Empleo y Protección al Trabajador Cesante (SIPEPT) en lo relacionado con las prestaciones económicas o asistenciales aquí previstas, serán:

Los recursos provenientes del uso voluntario de los aportes a las cesantías.

Los recursos del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC), el cual a su vez se financiará con los recursos del Fondo de Subsidio al Empleo y Desempleo (FONEDE) de que trata el artículo 6o de la Ley 789 de 2002 y los recursos de que trata el artículo 46 de la Ley 1438 de 2011.

Los aportes de carácter privado o los fondos constituidos voluntariamente por el Sector Privado para la atención de subsidios o programas de capacitación específicos dentro de un gremio o sector específico de la economía.

El Presupuesto General de la Nación.

**Parágrafo 1º.** Los programas y subsidios del FONEDE serán los definidos en el marco del Sistema Integral de Promoción del Empleo y Protección al Trabajador Cesante (SIPEPT) según lo establezca la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional.

**Parágrafo 2º.** Las Cajas de Compensación Familiar, podrán utilizar recursos del FOSFEC para financiar la prestación de servicios de gestión y colocación de empleo y los procesos de capacitación para la población desempleada según lo establezca la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional.

**Artículo 21. Requisitos de acceso.** Para el reconocimiento del Seguro Integral de Promoción del Empleo y Protección al Trabajador Cesante, los beneficiarios deberán cumplir, concurrentemente con los requisitos relativos a su condición:

1. Inscribirse en cualquiera de los servicios de empleo autorizados, pertenecientes a la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo y desarrollar la ruta hacia la búsqueda de empleo.
2. Estar inscrito en programas del Subsistema de Formación para el Trabajo del Ministerio del Trabajo o haber comenzado la validación de una determinada actividad, oficio o experticia en los niveles señalados en el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC).

**Parágrafo 1º.** No podrán recibir beneficios del Seguro Integral de Promoción del Empleo y Protección al Trabajador Cesante (SIPEPT) los trabajadores cesantes que,

habiendo terminado una relación laboral, mantengan otra(s) vigente(s) o haya(n) percibido beneficios del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, durante seis (6) meses continuos o discontinuos en los últimos tres años.

**Parágrafo 2º.** El Ministerio del Trabajo reglamentará la forma como los beneficiarios acreditarán su condición dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley.

**Parágrafo 3º.** El Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Trabajo garantizará y reglamentará la forma para que los trabajadores de áreas rurales puedan inscribirse en cualquiera de los servicios de empleo autorizados, pertenecientes a la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo y desarrollar la ruta hacia la búsqueda de empleo, que les permita la validación de una determinada actividad, oficio o experticia en los niveles señalados en el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC).

**Artículo 22. Procedimiento de Reconocimiento.** El reconocimiento del derecho al Seguro Integral de Promoción del Empleo y Protección al Trabajador Cesante estará a cargo del Ministerio del Trabajo en articulación con las Cajas de Compensación Familiar los cuales verificarán los requisitos por solicitud del beneficiario.

En el caso de trabajadores dependientes, independientes e informales, la solicitud deberá ser presentada ante el Ministerio del Trabajo en los términos que este reglamento en un plazo máximo de 1 año a partir de la vigencia de entrada de esta ley. Las solicitudes se deberán verificar, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la petición del interesado si cumple o no con las condiciones de acceso a los beneficios del Seguro Integral de Promoción del Empleo y Protección al Trabajador Cesante (SIPEPT).

El interesado que cumpla con los requisitos de acceso será incluido por las Cajas de Compensación Familiar y el Ministerio del Trabajo en el registro para ser beneficiario del pago de la cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud y Pensiones, y de la transferencia económica, a partir de su inscripción en alguno de los programas del Subsistema de Formación para el Trabajo del Ministerio del Trabajo o hayan iniciado la validación de una determinada actividad, oficio o experticia en los niveles señalados en el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC); sin perjuicio de su remisión a las agencias de gestión y colocación de empleo de las Cajas de Compensación Familiar, para iniciar la ruta de empleabilidad.

La decisión negativa respecto a la postulación del trabajador para recibir los beneficios del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante puede controvertirse por el interesado ante la ante el Ministerio del Trabajo como administradora respectiva del FOSFEC.

**Artículo 23. Pérdida del derecho a los beneficios.** Cualquiera de los destinatarios de los beneficios previstos en el Sistema Integral de Promoción del Empleo y

Protección al Trabajador Cesante (SIPEPT) perderá el derecho a los beneficios en los siguientes eventos:

1. No acudir a los servicios de colocación ofrecidos por el Servicio Público de Empleo;
2. Incumplir, sin causa justificada, con los trámites exigidos por el Servicio Público de Empleo y los requisitos para participar en el proceso de selección de los empleadores a los que sea remitido por este;
3. Rechazar, sin causa justificada, la ocupación que le ofrezca el Servicio Público de Empleo; para el caso de los trabajadores que cotizaban al sistema de seguridad social integral se entenderá como causa justa para el rechazo de la oferta que la remuneración ofrecida sea inferior al 80% de la última devengada en el empleo anterior o que impliquen un deterioro de las condiciones del empleo anterior.
4. Descartar o no culminar el proceso de formación para adecuar sus competencias básicas y laborales específicas, al cual se haya inscrito.
5. Descartar o no culminar el proceso de validación y certificación de competencias laborales en oficios o actividades de acuerdo con el Marco Nacional de Cualificación.
6. Ser acreedor o destinatario de cualquiera otro beneficio o subsidio del Estado, por el tiempo en que dure.

El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones de traslado de recursos entre los Fondos de Cesantías y el FOSFEC en función del reconocimiento de los beneficios de que trata la presente ley y en cuanto a la posibilidad de saldos positivos en el ahorro voluntario procedente de las cesantías a favor del trabajador, que queden en el evento de pérdida o, cese del derecho al beneficio.

Las personas que obtuvieren mediante simulación o engaño algún tipo de beneficio del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, serán sancionadas de acuerdo con la legislación penal vigente. Igual sanción será aplicable a quienes faciliten los medios para la comisión de tal delito. Lo anterior, sin perjuicio de la obligación de restituir al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante las sumas indebidamente percibidas.

## **CAPÍTULO V MODERNIZACIÓN DEL TRABAJO A DISTANCIA**

**Artículo 24. Definiciones.** Para lo pertinente a la modernización del trabajo a distancia, que será aplicable tanto a las relaciones de trabajo en el sector privado como a las relaciones legales y reglamentarias del sector público; se tendrán en cuenta las definiciones siguientes:

**Trabajo a distancia.** Es una forma de organización laboral, establecida de mutuo acuerdo entre las partes en cualquier momento de la relación laboral, mediada por

las tecnologías de la información y de la comunicación, que consiste en el desempeño de actividades remuneradas sin que se requiera la presencia física del trabajador en un sitio específico dispuesto por el empleador. El trabajo a distancia podrá ser permanente o excepcional, total o parcial. El trabajo a distancia podrá desarrollarse en territorio nacional o extranjero, en uno o varios lugares, incluyendo, pero sin limitarse, al lugar de domicilio del trabajador, su residencia temporal, la sede de la empresa, un lugar de trabajo compartido, entre otros. El trabajo a distancia no modifica la naturaleza del contrato, ni podrá implicar desmejoras en las condiciones de trabajo existentes.

**Trabajo a distancia permanente.** Es una forma de organización laboral con vocación de permanencia en la que se habilita al servidor público o trabajador del sector privado para desempeñar sus funciones o actividades laborales por fuera del sitio de trabajo dispuesto por el empleador.

**Trabajo a distancia excepcional.** Es una forma transitoria de organización laboral en la que se habilita al servidor público o trabajador del sector privado para desempeñar sus funciones o actividades laborales por fuera del sitio de trabajo de la empresa, cuando las partes así lo acuerden o el empleador así lo determine; en atención a que se presentan circunstancias ocasionales, extraordinarias o especiales que impiden que el trabajador pueda realizar sus funciones en su lugar de trabajo. La habilitación del trabajo a distancia excepcional se extenderá mientras persistan las circunstancias ocasionales, extraordinarias o especiales que impidan que el trabajador pueda realizar sus funciones en su lugar de trabajo.

**Trabajo a distancia total.** Es aquel en el que el empleador y el trabajador no interactúan presencialmente, de forma habitual, a lo largo de la vinculación contractual. Ocasionalmente, por razones debidamente sustentadas, el empleador podrá requerir la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo.

**Trabajo a distancia parcial.** Es aquel en el que las partes acuerdan los tiempos específicos de ejecución del servicio de forma presencial en el sitio de trabajo dispuesto por el empleador.

**Trabajador a distancia.** Persona que desempeña sus actividades a través de tecnologías de la información y de la comunicación, por fuera del sitio de trabajo dispuesto por el empleador al que presta sus servicios. No se considerará trabajador a distancia a quien ocasionalmente preste sus servicios en su domicilio o en un lugar distinto de los locales de trabajo del empleador.

**Artículo 25.** Garantías laborales, sindicales y de seguridad social para los trabajadores a distancia.

1. A los trabajadores a distancia les serán aplicables las disposiciones sobre horas extras y desconexión laboral. Salvo estipulación en contrario, el trabajador a distancia es libre de decidir el lugar o lugares donde prestará el servicio, y estos deberán ser informados al empleador con la debida antelación. Cuando el lugar

escogido por el trabajador o el acordado por las partes no cuente con las condiciones mínimas para la prestación del servicio, el empleador podrá dar por terminada la modalidad de trabajo a distancia.

2. El salario del trabajador a distancia no podrá ser inferior al que se pague por la misma labor, y por igual rendimiento, al trabajador que preste sus servicios en el local del empleador.

3. En los casos en los que el empleador utilice solamente trabajadores a distancia, para fijar el importe del salario deberá tomarse en consideración la naturaleza del trabajo y la remuneración que se paga para labores similares.

4. La asignación de tareas para los trabajadores a distancia deberá hacerse de manera que se garantice su derecho al descanso y a la desconexión laboral.

5. Lo dispuesto en este artículo será aplicado de manera que se promueva la igualdad de trato entre los trabajadores a distancia y los demás trabajadores, teniendo en cuenta las características particulares del trabajo a distancia.

La igualdad de trato deberá fomentarse, en particular, respecto de:

a) El derecho de los trabajadores a distancia a constituir o a afiliarse a las organizaciones que escojan y a participar en sus actividades;

b) La protección de la discriminación en el empleo;

c) La protección en materia de Seguridad Social Integral;

d) La remuneración;

f) El acceso a la formación;

g) La edad mínima de admisión al empleo o al trabajo;

h) La protección de la maternidad.

i) Respeto al derecho a la intimidad y privacidad del teletrabajador.

6. El empleador deberá suministrar las herramientas de trabajo para la realización del trabajo a distancia, tales como equipos de cómputo, software y repositorios virtuales y programas requeridos para el desarrollo de la función o labor contratada. En todo caso, el trabajador a distancia asumirá la obligación del cuidado y uso correcto de las herramientas, siendo responsable único del uso indebido de estas.

Las partes podrán acordar que el trabajador a distancia ponga a disposición sus propios equipos y herramientas de trabajo, caso en el cual el trabajador se obliga a mantenerlos en buenas condiciones funcionales para atender los requerimientos

propios del servicio. Cuando se acuerde que el trabajador a distancia aporte sus propios equipos y herramientas, el empleador reconocerá una compensación económica, salvo pacto en contrario. Si, por culpa del empleador, el trabajador a distancia no cuenta con los elementos adecuados para realizar sus labores, no podrá dejar de reconocérsele la remuneración a que tiene derecho.

Los equipos y herramientas suministrados por el empleador no podrán ser usados por persona distinta al trabajador a distancia, quien al final del contrato deberá restituir los objetos entregados para la ejecución del mismo, en buen estado, salvo el deterioro natural.

Cuando el trabajador a distancia no pueda prestar sus servicios por razones imputables al empleador o a las empresas de servicios públicos domiciliarios, deberá reportar este hecho a su empleador y no podrá ser objeto de sanciones.

7. El trabajador a distancia tendrá derecho a la compensación por los mayores gastos en consumo de servicios de telefonía, internet y energía que requiera para cumplir sus funciones o desempeñar la labor contratada. Bajo este concepto, el empleador reconocerá un auxilio de conectividad por un valor equivalente al auxilio de transporte para aquellos trabajadores que devenguen hasta dos salarios mínimos legales mensuales vigentes. Para el caso de trabajadores que devenguen más de dos salarios mínimos legales mensuales vigentes, las partes podrán fijar de mutuo acuerdo el valor de la compensación.

8. El empleador deberá contemplar el puesto de trabajo del trabajador a distancia dentro de los planes y programas de seguridad y salud en el trabajo.

9. El empleador, excepcionalmente, en uso de su facultad subordinante y por razones debidamente sustentadas, puede variar la modalidad de prestación del servicio, de trabajo a distancia a presencial, y mediante previo aviso, por escrito o medios electrónicos, al trabajador con una anticipación mínima de cuarenta y cinco (45) días hábiles.

**Parágrafo.** Lo dispuesto en los numerales 6 y 7, en lo que respecta al suministro de herramientas y compensación de servicios, no será aplicable al trabajo a distancia excepcional. Para el desarrollo del trabajo a distancia excepcional, el servidor público o el trabajador del sector privado podrá disponer de sus propios equipos, herramientas, recursos de conectividad y servicios, sin que se requiera de compensación, la cual, en todo caso, puede ser pactada de común acuerdo entre empleador y trabajador. Si no se llega a un acuerdo, el empleador suministrará, para el trabajo a distancia excepcional, los elementos necesarios para el desarrollo de la función o labor contratada, de acuerdo con los recursos disponibles para tal efecto. Lo anterior, sin perjuicio de las políticas de seguridad informática de la entidad o empresa que limite el uso de herramientas propias.

**Artículo 26.** Riesgos laborales. El Sistema General de Riesgos Laborales garantizará la protección y cobertura de la función o labor contratada en el lugar o



los lugares donde se desarrolle el trabajo a distancia. El empleador estará en la obligación de informar a las Administradoras de Riesgos Laborales ese lugar o lugares.

**Artículo 27.** Seguridad y Salud en el Trabajo. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno Nacional, previa consulta a la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales y a las administradoras de riesgos laborales, definirá los instrumentos que permitan la evaluación y autoevaluación de los riesgos y peligros relacionados con la modalidad del trabajo a distancia, incluyendo mecanismos de identificación, valoración y control.

Corresponde al empleador, con apoyo de las Administradoras de Riesgos Laborales, la evaluación de los riesgos y peligros a los que se encuentra expuesto el trabajador a distancia en la sede de la empresa y/o lugar habitual donde prestará el servicio, así como la adopción de controles y correctivos en estos lugares. Para ello el trabajador a distancia brindará, previo consentimiento, las facilidades de acceso al empleador y a las Administradoras de Riesgos Laborales.

Corresponde al trabajador a distancia, con apoyo de las Administradoras de Riesgos Laborales, la autoevaluación de los riesgos y peligros a los que se encuentra expuesto el trabajador a distancia en el lugar o los lugares no habituales de trabajo a distancia, así como la adopción de controles y correctivos de autocuidado en estos lugares.

Parágrafo. El incumplimiento de las medidas de prevención y autocuidado en materia de seguridad y salud en el trabajo por parte del trabajador a distancia no serán imputables al empleador y no darán lugar a la aplicación del artículo 216 del Código Sustantivo del Trabajo.

**Artículo 28.** Trabajo a distancia transnacional. Las partes, de común acuerdo y por un término máximo de seis (6) meses, podrán fijar la modalidad de trabajo a distancia por fuera del territorio nacional. En este caso solo podrá registrarse una única dirección para la prestación del servicio, la cual deberá ser informada a la administradora de riesgos laborales.

El trabajador a distancia deberá estar amparado por una póliza de salud, cuyo valor deberá ser cubierto por el empleador si la modalidad obedece a una necesidad del servicio; o por el trabajador, si obedece a un interés suyo.

En este caso, la relación laboral continuará rigiéndose bajo la legislación colombiana, y, en consecuencia, el empleador deberá continuar con las cotizaciones al sistema de seguridad social integral.

**Artículo 29.** Flexibilidad en la organización y tiempos de trabajo. Las partes procurarán la flexibilización respecto del tiempo y modo en el desempeño de la labor, siempre que se cumpla con la jornada laboral semanal. Con este fin, se podrán

acordar jornadas diarias y semanales flexibles de trabajo a distancia, esquemas de cumplimiento y seguimiento de funciones, así como de tiempos de entregas de trabajos y de ejecución de labores. La flexibilidad en el cumplimiento del horario de trabajo no podrá afectar el descanso efectivo de los trabajadores a distancia, ni su derecho a la desconexión laboral.

Parágrafo. El trabajo a distancia tiene como principio la flexibilidad en todas las etapas precontractuales y contractuales, de forma que incluso el perfeccionamiento del contrato de trabajo puede darse de manera remota, haciendo uso de las tecnologías existentes y nuevas u otro medio o mecanismo, completando su perfección con la firma electrónica o digital.

**Artículo 30.** Tratamiento laboral y fiscal de las compensaciones. Las compensaciones que se deriven de los equipos y herramientas aportados por el trabajador a distancia, los auxilios de conectividad y/o compensaciones por los mayores gastos en consumo de servicios de telefonía, internet y energía no serán constitutivos de salario. Sin embargo, el auxilio de conectividad será base de liquidación de derechos laborales para aquellos trabajadores que devenguen hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 31. Vinculación sectores especialmente protegidos.** Los empleadores que hagan uso del trabajo a distancia deberán promover la vinculación de jóvenes, mujeres, trabajadores y trabajadoras que sean pertenecientes a grupos étnicos y/o personas con discapacidad.

**Artículo 32. Tareas de cuidados.** Las personas que trabajen a distancia y que acrediten tener a su cargo, de manera única, el cuidado de personas menores de catorce (14) años, personas con discapacidad o adultas mayores en primer grado de consanguinidad que convivan con el trabajador remoto y que requieran asistencia específica, tendrán derecho a horarios compatibles con las tareas de cuidado a su cargo y/o a interrumpir la jornada, con un autorización previa al empleador que permita la interrupción, sin el desmejoramiento de sus condiciones laborales.

**Artículo 33. Tiempo de lactancia.** El empleador garantizará en todo momento las horas de lactancia y los tiempos de licencia de maternidad a que tiene derecho la madre trabajadora y lactante, sin que ello implique el desmejoramiento de sus condiciones laborales.

**Artículo 34. Implementación, promoción y evaluación.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, cualquier trabajador podrá acogerse al trabajo a distancia previsto en esta ley, siempre que medie la concurrencia de voluntades entre trabajador y empleador, sin menoscabo de los derechos laborales adquiridos.

El Gobierno nacional fomentará a través de campañas de socialización, por lo menos una vez al año, en las organizaciones tanto públicas como privadas, la implementación del trabajo a distancia. Así mismo, adelantará las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de la legislación laboral en el marco del

trabajo a distancia y compartirá los casos de éxito y ventajas que este trae consigo para la economía y empleabilidad en Colombia.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), o quien haga sus veces, deberá realizar una evaluación y actualización de la política pública de trabajo a distancia dentro de los primeros cinco (5) años de su implementación, y deberá presentar un informe con las conclusiones y recomendaciones al respecto a las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes del Congreso de la República.

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), o quien haga sus veces, será la entidad responsable de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas oficiales sobre la realización de trabajo a distancia por parte de la población colombiana, así como por las empresas e instituciones oficiales, a partir del aprovechamiento de registros administrativos y otras fuentes de información disponibles en el Sistema Estadístico Nacional. Esta información será dispuesta por el DANE de manera agregada y anonimizada, para consulta pública, respetando la reserva estadística establecida en el artículo 5o de la Ley 79 de 1993.

El Ministerio de Trabajo, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, creará, en el plazo máximo de 1 año, la Política Pública de Fomento al Trabajo a Distancia.

**Artículo 35. Enfoque de género.** En el marco de la Política Pública de Fomento al Trabajo a Distancia, el Ministerio de Trabajo establecerá la información necesaria para realizar estudios, cruces de información y análisis estadísticos con enfoque de género que permitan proponer disminuciones de inequidades estructurales. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno Nacional creará incentivos para aquellos empleadores que establezcan políticas con enfoque de género para la promoción de la mujer trabajadora a distancia, especialmente en materia de capacitación y entrenamiento en tecnologías digitales.

## **CAPÍTULO VI ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA**

**Artículo 36.** Modifíquese el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, el cual quedará así:

**Artículo 26. Trabajadores con estabilidad ocupacional reforzada por razones de salud.** Se encuentran amparados por el fuero de estabilidad ocupacional reforzada por razones de salud los trabajadores en situación de discapacidad o debilidad manifiesta que, de acuerdo con la Ley Estatutaria 1618 de 2013, tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, a mediano y largo plazo, que, al interactuar con diversas barreras en el ámbito laboral, estas les impidan o dificulten sustancialmente el desempeño de sus labores en condiciones regulares e igualitarias.

**Artículo 37.** Adiciónese un artículo 26A a la Ley 361 de 1997, así:

**Artículo 26A. Vinculación de personas en situación de discapacidad o debilidad manifiesta.** En ningún caso la discapacidad o la situación de debilidad manifiesta por razones de salud de una persona podrá ser motivo para obstaculizar su vinculación laboral, a menos que dicha condición sea incompatible, de forma insuperable, con el cargo por proveer. Las distinciones, exclusiones o preferencias de salud, basadas en las calificaciones objetivas exigidas para un empleo determinado, no serán consideradas como discriminatorias.

**Artículo 38.** Adiciónese un artículo 26B a la Ley 361 de 1997, así:

**Artículo 26B.** Ninguna persona en situación de discapacidad o debilidad manifiesta podrá ser despedida o su contrato laboral terminado por este solo hecho, salvo que medie autorización del Inspector de Trabajo.

El trabajador que fuere despedido o su contrato laboral terminado por motivo de su situación de discapacidad o debilidad manifiesta, sin el cumplimiento del procedimiento previsto en el artículo siguiente, tendrá derecho a ser reintegrado, sin solución de continuidad, al cargo que desempeñaba o a uno compatible con su estado de salud.

Parágrafo. El despido con justa causa y la terminación del contrato de trabajo por razones objetivas no se considerarán discriminatorios y, en consecuencia, no requerirán autorización previa del Inspector de Trabajo. Sin embargo, en caso de que el trabajador afirme en sede judicial haber sido despedido por razones discriminatorias relacionadas con su estado de salud, corresponde al empleador la carga de desvirtuar esta presunción.

**Artículo 39.** Adiciónese un artículo 26C a la Ley 361 de 1997, así:

**Artículo 26C. Procedimiento de autorización.** En casos de incompatibilidad insuperable, el procedimiento de autorización para la desvinculación de un trabajador en situación de discapacidad o debilidad manifiesta por razones de salud se sujetará al siguiente trámite:

**1. Solicitud de autorización.** El empleador, mediante escrito dirigido al Inspector de Trabajo, podrá solicitar que se le autorice la desvinculación de un trabajador en situación de discapacidad, alegando que la situación de discapacidad o debilidad manifiesta por razones de salud y la formación del trabajador resultan incompatibles, de forma insuperable, con el cargo que desempeña o con los otros cargos existentes en la empresa.

La incompatibilidad se considerará insuperable en aquellos eventos en que, habiéndose agotado por parte del empleador las etapas de rehabilitación, readaptación y reinserción laboral del trabajador en situación de discapacidad o debilidad manifiesta por razones de salud, esta situación hace imposible que el trabajador continúe prestando sus servicios en los cargos disponibles en la empresa.

En este caso el empleador deberá acreditar el estudio de los cargos existentes en la empresa, en el que se evidencie el carácter incompatible de los mismos en relación con la situación de discapacidad o debilidad manifiesta por razones de salud y con la formación del trabajador.

**2. Derecho de defensa.** Una vez presentada la solicitud de autorización por parte del empleador, el Inspector de Trabajo comunicará al trabajador, de forma escrita, la apertura del trámite, para que, en el término de cinco (5) días hábiles contados a partir de esta comunicación, ejerza de manera verbal o escrita su derecho de defensa.

**3. Decisión.** En el término de veinte (20) días hábiles contados a partir de la presentación de la solicitud de autorización, el Inspector de Trabajo decidirá de fondo acerca de su procedencia o no. Para expedir la autorización de desvinculación, el Inspector de Trabajo verificará, formalmente, que el empleador acredite sumariamente la causa de la desvinculación acorde con lo dispuesto en el numeral 1 del presente artículo. La decisión se notificará a las partes de conformidad con lo establecido en la Ley 1437 de 2011 y las controversias que surjan respecto de esta deberán ser ventiladas ante los jueces laborales a través del procedimiento ordinario.

**Parágrafo 1.** De conformidad con lo establecido en el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, en ningún caso el Inspector de Trabajo reconocerá derechos individuales cuya declaratoria esté atribuida a los jueces.

**Artículo 40.** Adiciónese un artículo 26D a la Ley 361 de 1997, así:

**Artículo 26D. Reubicación de personas amparadas con estabilidad laboral reforzada:** Todo trabajador a quien le sobrevenga una situación de discapacidad o debilidad manifiesta por razones de salud tendrá derecho a ser reubicado en un cargo acorde con su estado de salud. Cuando proceda la reubicación del trabajador se redefinirán las condiciones de trabajo de conformidad con el nuevo cargo que este desempeñe.

Al definir la reubicación, el empleador tendrá en cuenta la planta de cargos existentes en la empresa, la formación del trabajador y las condiciones remuneratorias del nuevo cargo. Lo anterior a efectos de procurar que la reubicación mantenga, en la mayor medida de lo posible, condiciones similares a las del cargo que el trabajador desempeñaba. La ARL deberá asesorar y certificar que la reubicación laboral cumple con las recomendaciones médicas y las condiciones de salud del trabajador.

En aquellos casos en los que el trabajador no acepte su nuevo cargo, el empleador dará por terminado el contrato de trabajo, pagando una indemnización equivalente a la indemnización por despido sin justa causa incrementada en un 30% adicional.

## **CAPÍTULO VII FLEXIBILIZACIÓN DE LA JORNADA DE TRABAJO**

**Artículo 41.** Adiciónese un artículo en el Título VI, Capítulo II del Código Sustantivo del Trabajo, sobre la Jornada de Trabajo Comprimida, así:

**Artículo 161A. Jornada de Trabajo Comprimida.** Las partes podrán acordar que la jornada ordinaria semanal sea distribuida en cuatro (4) días a la semana, con una jornada máxima diaria de doce (12) horas. Esta ampliación no constituye trabajo suplementario o de horas extras.

**Parágrafo.** El empleador deberá contar con la certificación expedida por la ARL sobre la viabilidad de esta modalidad de turno de trabajo.

## **CAPÍTULO VIII ELIMINACIÓN Y SUSTITUCIÓN DE TRÁMITES ADMINISTRATIVOS**

**Artículo 42. Simplificación de trámites.** El Ministerio de Trabajo en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el plazo de 6 meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, revisará y simplificará los requisitos relativos a la creación de empresas y el cumplimiento de requisitos legales para el ejercicio de las actividades productivas, de modo que establecerá un programa de racionalización de trámites.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Trabajo, elaborará un informe que deberá ser presentado al Congreso al comienzo de la primera legislatura después de la entrada en vigencia de la presente ley.

**Artículo 43. Trabajo suplementario o en horas extras.** Modifíquese el numeral 2 del artículo 162 del Código Sustantivo del Trabajo, que fue modificado por el artículo 1 del Decreto 13 de 1967, el cual quedará así:

**Artículo 162. Excepciones en determinadas actividades.**

(...)

2. Las actividades no contempladas en el presente artículo podrán exceder los límites señalados en el artículo anterior, previa certificación de las condiciones laborales y de Seguridad y Salud en el Trabajo por parte de la Administradora de Riesgos Laborales. El trabajo suplementario o en horas extras no podrán exceder de doce (12) horas semanales o de dos (2) horas diarias, sin perjuicio de las excepciones dispuestas en la normativa vigente. Se exigirá al empleador llevar diariamente un registro de trabajo suplementario de cada trabajador, en el que se especifique: nombre de este, edad, sexo, actividad desarrollada, número de horas laboradas, indicando si son diurnas o nocturnas, y la liquidación de la sobre remuneración correspondiente.

**Parágrafo 1.** El empleador deberá requerir a la Administradora de Riesgos Laborales (ARL) a la que se encuentra afiliado, de manera previa a la ejecución del trabajo en

horas extras o en jornada suplementaria, un documento en el que conste las condiciones relacionadas con los riesgos y peligros a los que están expuestos los trabajadores que prestarán sus servicios dentro de dicha jornada. Para estos efectos, no se requerirá autorización previa del Ministerio del Trabajo.

**Parágrafo 2.** El empleador estará obligado a entregar al trabajador una relación de horas extras laboradas, con las mismas especificaciones anotadas en el libro de registro.

**Parágrafo 3.** Lo dispuesto en este artículo no aplicará cuando exista jornada de trabajo comprimida.

**Artículo 44.** Modifíquese el artículo 7 de la Ley 1221 de 2008, el cual quedará así:

**Artículo 7.** Registro de Trabajadores a Distancia. Todo empleador que contrate trabajadores a distancia deberá informar de dicha vinculación a la ARL a la cual se encuentre afiliado. Para estos efectos, el Ministerio de Trabajo implementará un formulario único.

**Artículo 45. Vinculación de extranjeros.** Cuando se trate de la vinculación de un extranjero a través de contrato de trabajo o de prestación de servicios, el respectivo empleador o contratante suministrará a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia la información requerida por ella en relación con dicha vinculación. Dicha entidad comunicará al Ministerio del Trabajo la información reportada por los empleadores o contratantes, para los fines pertinentes, según la reglamentación que se emita sobre la materia.

**Artículo 46. Excepción a la autorización judicial del levantamiento del fuero sindical.** No se requerirá autorización judicial para el levantamiento de fueros sindicales cuando se configure la causal del numeral 14 del artículo 62 del Código Sustantivo del Trabajo, relativo al reconocimiento al trabajador de la pensión de jubilación o invalidez estando al servicio de la empresa.

**Artículo 47. Transcripción de incapacidades.** El trabajador deberá transcribir las incapacidades relacionadas con su estado de salud y presentarlas oportunamente al empleador para el reconocimiento del auxilio de incapacidad.

## **CAPÍTULO IX CONTRATO AGROPECUARIO**

**Artículo 48.** Adiciónese el Capítulo VII al título III al Código Sustantivo del Trabajo que quedará así:

**ARTÍCULO 103A Contrato Agropecuario.** El contrato de trabajo agropecuario es una forma especial de contratación laboral en la cual una persona natural se obliga

a realizar tareas propias de la actividad agropecuaria en toda la cadena de producción primaria, sin perjuicio de su reconocimiento como persona campesina, comprenderá aquellas actividades permanentes, transitorias, estacionales en virtud de los ciclos productivos o de temporada, continuas o discontinuas.

Parágrafo 1. Se presumirá que se trata de un contrato de trabajo agropecuario cualquiera sea su duración la ejecución de tareas propias de la actividad agropecuaria en toda la cadena de producción primaria y transformación.

Parágrafo 2. Se entenderá por actividad agropecuaria en la cadena de producción primaria, toda actividad encaminada a la obtención de frutos o productos primarios de las actividades pecuarias, agrícolas, forestales, hortícolas, acuícolas, apícolas u otras semejantes, así como las enajenaciones que hagan directamente los productores de los frutos o de sus productos en su estado natural, y las actividades de transformación de tales frutos y productos que efectúen los productores, en tanto se desarrollen en ámbitos rurales, siempre y cuando dicha transformación no constituya por sí misma una empresa.

Parágrafo 3. Se considera empleador agropecuario a la persona natural o jurídica que contrata personas naturales para el desarrollo de actividades pecuarias, agrícolas, forestales, hortícolas, acuícolas, apícolas u otras semejantes, de manera subordinada y a cambio de una remuneración.

Parágrafo 4. El contrato agropecuario podrá pactarse y pagarse en consideración a:

- a. Unidad de tiempo: La que convengan las partes
- b. Por obra o tarea: es decir de acuerdo con parámetros específicos de ejecución de actividades.
- c. A destajo: es decir de acuerdo con factores de producción.

Se respetará el salario mínimo legal o el convencional fijado en pactos, convenciones colectivas y laudos arbitrales. Para la determinación del salario mínimo por hora, diario o semanal, se considerará la proporción en relación con el salario mínimo legal o convencional.

**Artículo 49.** Se adiciona un artículo al Título V Capítulo I del Código Sustantivo del Trabajo, el cual, quedará así:

**ARTÍCULO 133 A. Jornal Agropecuario.** Créase la modalidad de jornal agropecuario para remunerar los contratos agropecuarios. El trabajador o trabajadora podrá acordar con el empleador el pago del salario y en general de la totalidad de derechos y obligaciones derivados de la modalidad aquí descrita, el cual se reconocerá en los periodos de pago pactados entre las partes bajo la modalidad de un jornal rural, que además de retribuir el trabajo diario ordinario, compensará el valor de la totalidad de prestaciones sociales y beneficios legales a que tenga derecho el trabajador agropecuario, tales como primas, cesantías, auxilios y subsidios, sin incluir las vacaciones.



El trabajador o trabajadora agropecuario disfrutará de vacaciones en los términos previstos en el Capítulo IV del Título VII del Código Sustantivo del Trabajo, o las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen y, cuando resulte procedente, a la indemnización por despido sin justa causa, la cual se liquidará de conformidad con lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo.

Parágrafo 1. En ningún caso el jornal diario agropecuario será inferior al salario mínimo legal vigente o al pactado en convención colectiva, más el factor prestacional que no podrá ser inferior al treinta por ciento (30%) de dicha cuantía, valor al que además deberán adicionar el 4% por concepto de subsidio familiar, el cual será pagado directamente al trabajador. Para la determinación del salario mínimo por hora, diario o semanal, se considerará la proporción en relación con el salario mínimo legal.

Parágrafo 2. El trabajo suplementario no está incluido dentro del jornal agropecuario

Parágrafo 3. Esta modalidad requiere pacto expreso entre las partes.

Parágrafo 4. La afiliación y cotización de las personas con contrato de trabajo agropecuario que devenguen un jornal agropecuario será en calidad de dependientes en la modalidad de tiempo parcial contempladas en las normas que le regulen, y realizarán las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social Integral sobre el jornal agropecuario devengado de acuerdo con el tiempo laborado, en horas, días o semanas sin incluir el factor prestacional del 30% y tampoco el 4% por concepto de subsidio familiar

## **CAPÍTULO X DISPOSICIONES VARIAS**

**Artículo 50. Unidad Negocial.** La negociación colectiva deberá adelantarse a través de un pliego de peticiones unificado y en una única mesa de negociación con representación de las diferentes organizaciones sindicales que tengan presencia en la respectiva empresa, y concluir en la suscripción de una única Convención Colectiva.

### **Artículo 51. Prohibiciones.**

Está prohibido a los sindicatos:

a) Retirar sistemáticamente el pliego de peticiones o dilatar el conflicto colectivo con el propósito de extender el fuero circunstancial. Una vez un pliego de peticiones sea presentado a un empleador por una organización sindical, el mismo no podrá ser retirado en más de una (1) ocasión, de modo que las partes deberán finalizar la negociación.

b) Constituir sindicatos de manera indiscriminada con los mismos afiliados con el propósito de extender el fuero sindical de fundación o de directivos sindicales.

Está prohibido a los empleadores:

- a) Designar para la negociación colectiva personas sin capacidad de decisión o representatividad organizacional.
- b) Discriminar a un trabajador por el hecho de pertenecer a un sindicato.

**Artículo 52. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le resulten contrarias. Deróguense la Ley 1221 de 2008, "Por la cual se establecen normas para promover y regular el Teletrabajo y se dictan otras disposiciones", la Ley 2088 de 2021, "Por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones" y la Ley 2121 de 2021, "por medio de la cual se crea el régimen de trabajo remoto y se establecen normas para promoverlo, regularlo y se dictan otras disposiciones".

Quedan derogadas las disposiciones de la Ley 1636 de 2013 y de la Ley 2225 de 2022 que le sean incompatibles o contrarias y cuyo contenido no haya sido íntegramente regulado por la presente Ley.

Cordialmente,


## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Contenido

1. OBJETIVO .....	27
2. INTRODUCCIÓN .....	28
3. PROPUESTAS Y CAPÍTULOS .....	35
3.1. MEDIDAS PARA UN MERCADO LABORAL MÁS INCLUYENTE .....	35
3.2. FORTALECIMIENTO DEL EMPLEO FORMAL .....	35
3.3. PROGRAMA FORMACIÓN PERMANENTE .....	36
3.4. FOMENTO DE LA EMPLEABILIDAD Y PROTECCIÓN AL CESANTE .....	37
3.5. MODERNIZACIÓN DEL TRABAJO A DISTANCIA .....	37
3.6. ESTABILIDAD OCUPACIONAL REFORZADA .....	38
3.7. FLEXIBILIZACIÓN DE LA JORNADA DE TRABAJO .....	39
3.8. ELIMINACIÓN Y SUSTITUCIÓN DE TRÁMITES ADMINISTRATIVOS .....	39
3.9. CONTRATO AGROPECUARIO .....	39
3.10. OTRAS DISPOSICIONES .....	40
4. MARCO NORMATIVO REFERENCIAL .....	40
5. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE NO REGRESIVIDAD .....	43
6. ANÁLISIS DE CONVENIENCIA .....	48
7. IMPACTO FISCAL .....	97
REFERENCIAS .....	97

### 1. OBJETIVO

Este proyecto de ley tiene como objetivo promover la justicia en las relaciones que surgen entre empleadores y trabajadores, dentro de un espíritu de coordinación económica y equilibrio social, así como:

- a) Promover la creación de nuevos empleos y reducir la informalidad laboral.
- b) Proteger a los trabajadores cesantes, tanto del sector formal como informal, con la finalidad de procurar su empleabilidad.
- c) Establecer mecanismos tendentes a favorecer el ingreso de los jóvenes al empleo formal.
- d) Consagrar incentivos estatales para la generación de nuevos empleos formales y garantizar la estabilidad laboral mediante la protección del empleo.
- e) Actualizar el marco regulatorio de acuerdo con las necesidades de simplicidad y flexibilidad requeridas por los trabajadores y empleadores para un entorno laboral dinámico y productivo.
- f) Proscribir las prácticas discriminatorias, ofreciendo garantías de estabilidad.
- g) Establecer condiciones que permitan que los empleos se ajusten a las necesidades de horario y disponibilidad de las nuevas realidades del trabajo, armonizando el bienestar de los trabajadores.

- h) Crear las condiciones para la formalización del trabajo en la zona rural, en el marco del contrato y jornal agropecuario.
- i) Promover el diálogo social tripartito y relaciones armoniosas entre empresarios y sindicatos, mediante el respeto mutuo y la eliminación de cualquier injerencia, pública o privada, en la gobernanza de los sindicatos.

El ámbito de aplicación se centra en las relaciones de trabajo propias del sector privado, pero algunos desarrollos normativos en específico, particularmente referidos a la formalización laboral de los contratistas de prestación de servicios y en materia de teletrabajo, también serán aplicables a las relaciones legales y reglamentarias del sector público.

## **2. INTRODUCCIÓN**

En Colombia han existido una serie de misiones para estudiar y hacer recomendaciones en relación con el desempleo y todas han insistido en la rigidez de algunas normas laborales y de protección social y su necesidad de ajustarlas con la finalidad de generar empleo y cobertura en materia de derechos laborales.

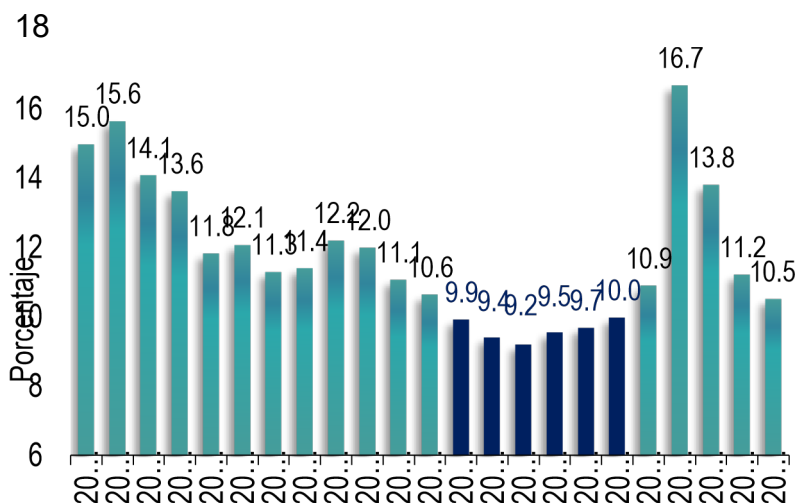
Este proyecto de ley tiene como objetivo principal justamente arreglar algunos problemas estructurales del mercado laboral colombiano. En concreto, se considera que las históricas tasas de desempleo e informalidad en el país son el resultado de rigideces de naturaleza económica y normativa que impiden la generación de empleo formal, junto con la dificultad administrativa que enfrenta un empleador a la hora de contratar y mantener un empleado. En ese sentido, se busca actualizar las normas laborales para que sean más simples y estén alineadas con el cambio en las preferencias de los trabajadores y las nuevas formas de trabajo que se están presentando en el mundo, preservando y ampliando los derechos laborales.

Los estudios académicos hechos sobre el mercado laboral colombiano concluyen que los altos costos extrasalariales que recaen sobre los empleadores, un salario mínimo alto relativo al salario mediano, la baja productividad, la composición demográfica y las diferentes fricciones entre oferta y demanda laboral, son los principales factores que dificultan la creación de empleo formal, aumentan y hacen prevalecer la informalidad y contribuyen a un desempleo de largo plazo (Arango y Florez, 2021; Arango y Florez, 2020; Arango, et al. 2020; Uribe, 2016; Mondragón, et al. 2010; Arango y Posada, 2006). Una muestra de esto último es que, si se compara las tasas de desempleo históricas de Colombia con otros países del mundo, se tiene que, aun en las crisis más fuertes como la Gran Recesión de 2008, países como Francia o Estados Unidos nunca llegaron a tener tasas de desempleo como las de Colombia, es decir, lo que para otros países es una anomalía en el mercado laboral, para el nuestro se ha convertido en algo normal.

Como lo afirma la OCDE, la pandemia del COVID-19 golpeó fuertemente el mercado laboral en Colombia, destruyendo millones de empleos y devolviendo a muchas

personas a la pobreza o empeorándola. La pandemia puso en evidencia la fragilidad del mercado laboral colombiano y los desafíos que este implica para el marco regulatorio. En concreto, para marzo de 2020, justo antes de empezar los confinamientos, había 19,6 millones de ocupados y 2,99 millones de desempleados, lo que se traduce en una tasa de ocupación de 60,4% y de desempleo de 13,2%. Para abril de ese mismo año, la cantidad de ocupados cayó 3,7 millones llegando a 15,9 millones de personas. Esto hizo que 1,1 de personas ahora se encontraran en situación de desempleo. Aunque las tasas de ocupación y desempleo tocaron los 42,5% y el 20,5% respectivamente, estos datos deben analizarse con el aumento de la población inactiva que, con las nuevas personas desempleadas, implicó la destrucción de 3,7 millones de empleos a raíz de la pandemia. Luego del fuerte deterioro que se observó en el mercado laboral durante la pandemia, entre 2021 y 2022 se logró recuperar e incluso superar los niveles de empleo que se tenían en 2019. En concreto, según el DANE, en 2022 el total de ocupados ascendió a 22 millones de personas, con un crecimiento de 1,6 y 3 millones comparado con 2021 y 2020, respectivamente (figura 1). En términos más recientes, para el presente año el mercado laboral colombiano ha venido presentando una tasa de desempleo promedio que se mantiene en dos dígitos (10,7%), aunque con una leve tendencia decreciente, pasando de 2,95 millones de desempleados en promedio, entre enero y julio de 2023, a 2,7 millones para el mismo periodo de 2023, es decir, cerca de 239 mil personas salieron del desempleo.

**Figura 1: Tasa de desempleo (Promedio anual 2001-2023\*)**

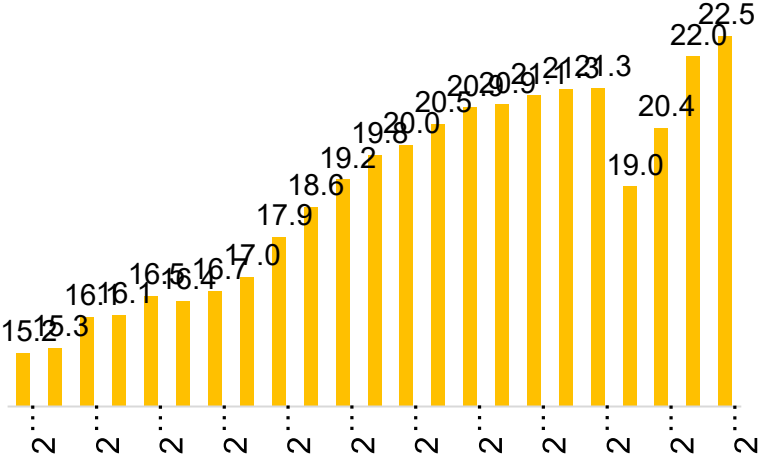


Fuente: DANE. \*Promedio agosto 2022 – julio 2023

En cuanto a los ocupados, según las cifras del DANE, a nivel nacional aumentaron en 826 mil personas, en promedio, en el periodo enero - julio del 2023 frente al mismo periodo de 2022. Este incremento en los ocupados le permite al mercado laboral colombiano estar nuevamente por encima de los 22 millones de ocupados (figura 2). La recuperación del empleo también se ha traducido en un leve avance

en la formalidad laboral. En efecto, según el DANE, este indicador pasó de 58% en el segundo trimestre de 2022 a 55,8% en 2023.

**Figura 2: Ocupados (Promedio anual 2001-2023\*)**

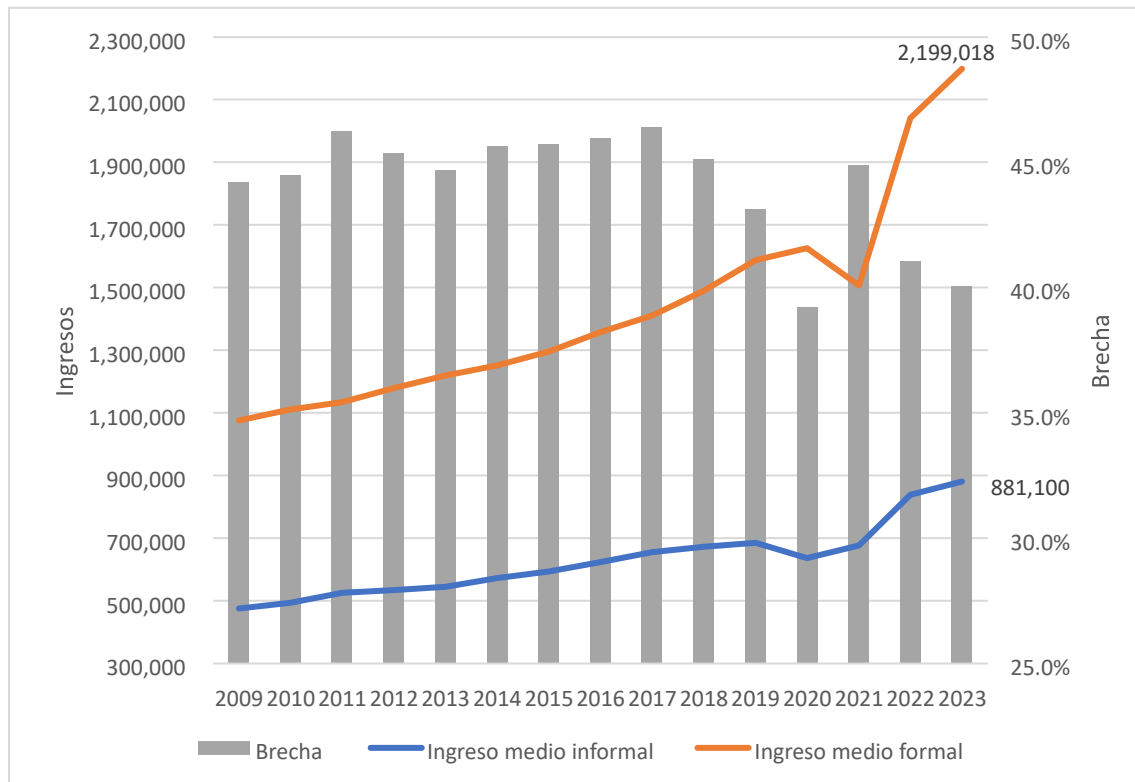


Fuente: DANE. \*Promedio agosto 2022 – julio 2023

El problema de la informalidad comparte prácticamente las mismas causas que la alta tasa de desempleo, como los altos costos extrasalariales que imponen barreras de entrada a la formalidad. Uribe (2016) divide las causas de la informalidad laboral en Colombia entre cíclica y estructural. Las causas estructurales vienen explicadas por la interacción del salario mínimo y la baja productividad de los trabajadores menos calificados. Así, a medida que el salario mínimo con las demás contribuciones forzosas de los empleadores como pensión y salud se aleja de la productividad laboral de los trabajadores menos calificados, estos últimos cuando busquen empleo en el sector formal les será más difícil encontrarlo o, en otro caso, aumentará la probabilidad de ser despedidos, de mantener su estado de desempleo o ser empujados hacia el sector informal, conclusiones apoyadas también por Arango (2020) y Mondragón, et al. (2010).

Si se mira a profundidad la composición de los ocupados, se encuentra que, de los 22,4 millones de ocupados en el primer semestre de 2023, el 41,7% corresponde a trabajadores cuenta propia (9,4 millones), de los cuales el 85,4% fueron informales (8 millones), es decir, de los 12,9 millones de informales que hubo, en promedio, en el primer semestre de 2023, el 62% es explicado únicamente por los trabajadores por cuenta propia. Así entonces, se concluye que el problema de la informalidad está lejos de ser un asunto de desconocimiento de la normativa laboral por parte de los empleadores, sino de altas barreras de entrada al mercado formal que impone la normativa colombiana y, en menor medida, de una decisión personal de los trabajadores.

**Figura 3: Ingreso medio de formales e informales**



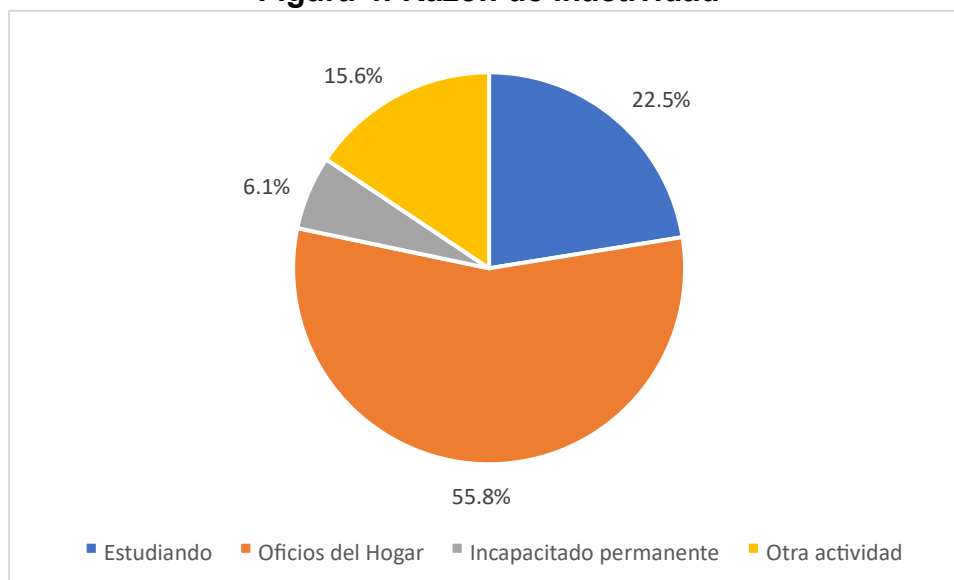
Fuente: Cálculos propio a partir de la GEIH

Teniendo en cuenta que, según datos de la GEIH, el 59% de los ocupados ganan un salario mínimo o menos, el problema de la informalidad no solo radica en la falta de acceso a la seguridad social por parte de los trabajadores que se encuentran en esta condición, sino también en cuanto al ingreso laboral que perciben. En la figura 3 se muestra la evolución de los salarios medios de los trabajadores formales e informales en Colombia y su brecha porcentual. Por ejemplo, en el primer semestre de 2023, el ingreso medio de los trabajadores formales en Colombia fue 2,2 millones de pesos, mientras que en el caso de los informales era cerca de 881 mil pesos, valor por debajo del salario mínimo legal vigente, es decir, el informal promedio solo ganan alrededor del 40,1% de lo que gana el formal medio. De esto se concluye, que, en la práctica, el salario mínimo no cumple como piso de remuneración para los trabajadores, contrario a eso, como lo han mostrado los artículos académicos al respecto, se ha convertido, junto con otros costos extralegales, en una barrera de entrada al mercado formal en el que se tiene acceso diferentes derechos laborales, además de ser un determinante de la pobreza monetaria.

En el caso de los indicadores del mercado laboral en las zonas rurales, en el segundo trimestre de 2023 la tasa de ocupación se ubicó en el 57,1%, mientras la tasa de desempleo llegó al 6,7%. A simple vista parece que los indicadores son mejores a los que se presentan en las zonas urbanas donde la tasa de desempleo fue de 11,1%, sin embargo, el reto en materia de empleo en las zonas rurales se encuentra en la informalidad donde la informalidad es del 83,6%. Análogamente, el

ingreso medio que perciben las personas que trabajan en las zonas rurales es el 60% del ingreso medio de los trabajadores de zonas urbanas y, además, está por debajo del salario mínimo.

**Figura 4: Razón de inactividad**



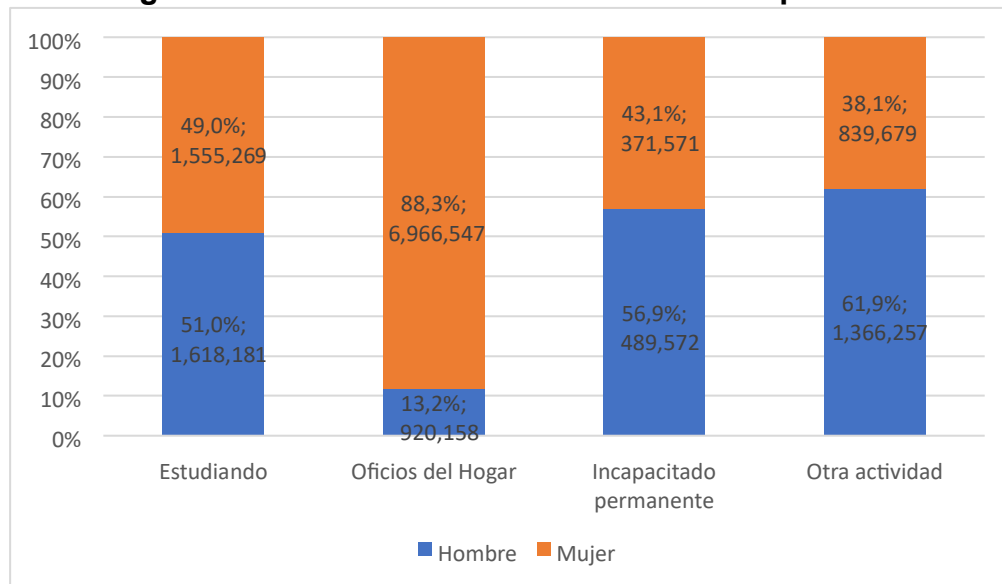
**Fuente:** Elaboración propia a partir de la GEIH

Queda claro entonces, que los principales retos para el mercado laboral colombiano es la disminución de barreras de entrada al mercado formal que tiene la mayoría de la población económicamente activa. Sin embargo, hay otra problemática de la cual no se habla por estar de alguna manera oculta y es la población económicamente inactiva. Por un lado, como lo muestra la figura 4, para el primer semestre de 2023, el 22,5% se dedica a estudiar, el 6,1% presenta algún tipo de incapacidad permanente que le impide trabajar y el 55,8% de estas personas están dedicadas a oficios del hogar, de las cuales poco más del 88,3% son mujeres (figura 5).

Por otro lado, hay un tipo de inactivo que es más característico dentro de los jóvenes, que son aquellos que ni estudian ni trabajan o “ninis”. Para el primer semestre de 2023, hubo poco más de 5 millones de inactivos menores de 28 años, de los cuales 1,9 millones eran ninis, es decir, el 37,7%. En otras palabras, hay una gran cantidad de personas que, por estar en laborales como la economía del cuidado, no pueden participar del mercado laboral formal para obtener ingresos y seguridad social. Son justamente estas personas las que necesitan esquemas diferentes de trabajo con el fin de que puedan ofrecer su trabajo en el mercado y acceder al sistema de protección social.



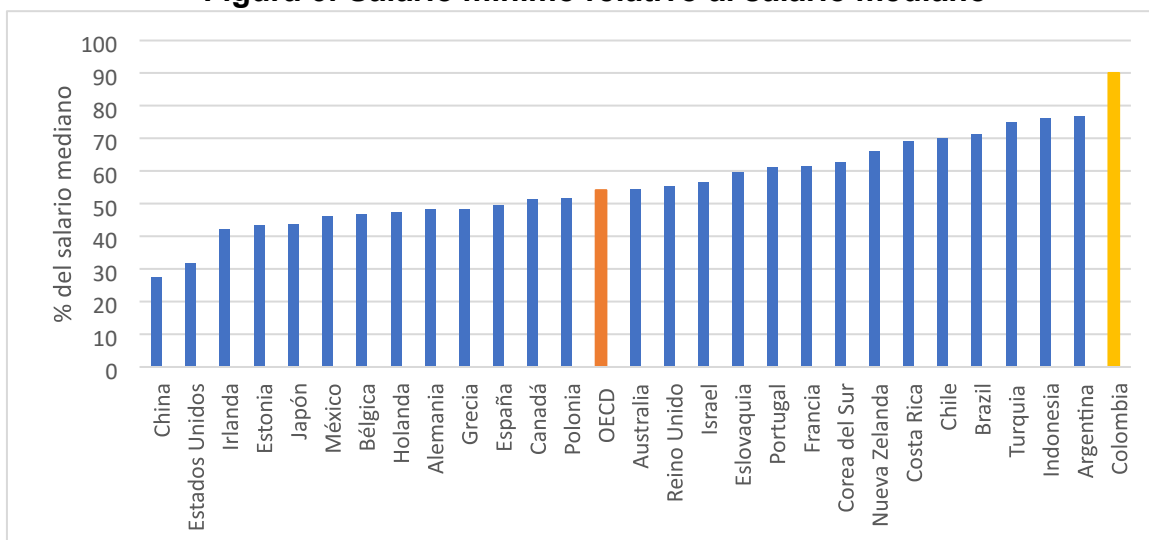
**Figura 5: Razón de inactividad diferenciada por sexo**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de la GEIH

Según la OCDE, el salario mínimo es relativamente alto con respecto al salario mediano, como lo muestra la figura 6. En Colombia, el salario mínimo es el 90% del salario mediano, mientras para el promedio de la OCDE es de 54,16%. El salario mediano corresponde a aquel en el que la mitad de los ocupados obtienen salario menor que ese valor y, por consiguiente, la otra mitad de los ocupados obtienen un ingreso laboral mayor (Arango, et al. 2022).

**Figura 6: Salario mínimo relativo al salario mediano**



**Fuente:** OCDE

Trabajos como el de Lotti, et al (2016) muestran que un aumento de 1% en la relación salario mínimo y salario mediano aumenta en 0,24% la informalidad para

un panel de países en desarrollo. Arango y Florez (2020) dicen que esta elasticidad es de 0,14% para la informalidad y 0,03% para el desempleo. Según el artículo de Arango, et al. (2020), estiman que un aumento de 1% en este índice incrementa en 0,21% la probabilidad de tener un empleo informal, resultado similar al de Mondragón, et al. (2010). Así un aumento del salario mínimo mejora únicamente los salarios de los formales, pero agrava la informalidad y el desempleo, en especial, para aquellos trabajadores menos calificados o productivos.

En cuanto a los costos extrasalariales asumidos por el empleador, la siguiente tabla discrimina cada uno ellos. Para 2023, se tiene que estos costos ascienden a alrededor del 63%, lo que dificulta la creación de empleo formal, en tanto que será costoso crearlo. Al comparar estos costos extrasalariales con países como Bolivia (88,5%), Ecuador (43,4%) o Perú (40,8%), se tiene que es un problema generalizado en los mercados laborales de la región, con una consecuencia en informalidad y en el desempleo. En el artículo de Morales y Medina (2016), se evalúa la efectividad de la reducción de 13,5% en los impuestos a la nómina en la reforma tributaria de 2012 y concluyen que la medida aumentó entre 200 mil y 600 mil empleos formales en corto y largo plazo, respectivamente.

**Tabla 1: Costos extrasalariales en Colombia**

RUBROS	PORCENTAJE SOBRE EL MÍNIMO	VALOR MENSUAL
Salario Mínimo Legal	100,0%	1.160.000
+ Subsidio de transporte	12,07%	140.000
Salario Mínimo Legal más subsidio de transporte		1.300.000
+ Contribución al sistema general de pensiones empleador (12%)	12,00%	139.200
+ Contribución al sistema general de riesgos laborales	3,00%	34.800
+ Parafiscales: Cajas de compensación familiar	4,00%	46.400
Costo total mensual (salarios más seguridad social)		1.520.400
Carga prestacional mensual		
+ Total Anual Prima de Servicios (1/2 salario cada semestre)	9,34%	108.333
+ Total Anual Cesantías (1 salario)	9,34%	108.333
+ Intereses sobre las cesantías (12% anual)	1,12%	13.000
+ Vacaciones remuneradas (15 días)	4,17%	48.333
+ Calzado y vestido de labor (3 dotaciones al año)	7,00%	91.000
Total Carga prestacional		369.000
<b>COSTO PARA EL EMPLEADOR</b>	-	<b>1.889.400</b>

CARGA ADICIONAL SOBRE EL SALARIO MÍNIMO (%)		62,9%
---	--	-------

Fuente: Cálculos propios

El proyecto de ley se compone de los siguientes capítulos o propuestas normativas.

### **3. PROPUESTAS Y CAPÍTULOS**

Teniendo como hilo conductor el objetivo superior de crear más y mejores empleos formales, a continuación se esbozan los capítulos normativos que son objeto de desarrollo.

#### **3.1. MEDIDAS PARA UN MERCADO LABORAL MÁS INCLUYENTE**

Esta propuesta se centra en la implementación de un Sistema de Afiliación Transaccional y de una Ventanilla Única para Trámites Laborales con el propósito de gestionar la seguridad social y los derechos laborales de trabajadores independientes y dependientes en tiempo real. Esto incluye el registro obligatorio de empleadores y trabajadores en el sistema. Además, se busca estandarizar trámites y formularios en el ámbito de la seguridad social y permitir el pago mensual de las cesantías. El objetivo es facilitar la formalización y el acceso a la seguridad social, promoviendo un mercado laboral más inclusivo.

#### **3.2. FORTALECIMIENTO DEL EMPLEO FORMAL**

En primer lugar, el capítulo propone el desarrollo de un programa gubernamental para más y mejores empleos. Dentro de la política de reindustrialización y de promoción a la economía popular, el Gobierno Nacional revisará y simplificará los requisitos relativos a la creación de empresas y el cumplimiento de requisitos legales para el ejercicio de las actividades productivas, de modo que establecerá un programa de racionalización de trámites, cuyo informe deberá ser presentado al Congreso al comienzo de la primera legislatura después de la entrada en vigencia de la presente ley.

En segundo lugar, con el fin de permitir la transición de la informalidad a la formalidad, en el Capítulo II del proyecto se propone la creación de un refuerzo al empleo formal el cual busca financiar los costos laborales, como los pagos de seguridad social y parafiscales, y el cual está dirigido a los empleadores que demuestren una disminución de sus ingresos del 30% en el promedio semestral, respecto al mismo semestre inmediatamente anterior y que mantengan los puestos de trabajo formales que tenían o que generen nuevos empleos mediante la contratación de trabajadores adicionales.

Así las cosas, el refuerzo al empleo formal beneficiará:

- A aquellos empleadores que contraten o conserven puestos de trabajado de personas con discapacidad, mujeres cabeza de hogar, mujeres mayores de 28 años, jóvenes entre 18 y 28 años. Recibirán un aporte estatal equivalente al 25% de un 1 SMLMV por cada uno de estos trabajadores adicionales.
- Empleadores que contraten o conserven puestos de trabajo de personas que devenguen hasta 3 SMLMV. Recibirán como refuerzo un aporte estatal equivalente al 10% de un 1 SMLMV por cada uno de estos trabajadores adicionales.

En tercer lugar, a manera de incentivos, se propone la creación de un beneficio por aumento en la generación de empleo, formalidad y productividad, al igual que estímulos para la preservación de empleos formales. Se trata de incentivos fiscales para las empresas que generen empleo formal y, de igual manera, de beneficios que podría percibir la población trabajadora cuando las utilidades de las empresas así lo permitan, teniendo también por referente un nuevo índice en el que se mida de forma equivalente la generación de empleo, la formalización y la productividad de cada uno de los sectores productivos del país.

En cuarto lugar, enfocado en las órdenes de prestación de servicio en entidades públicas, el capítulo busca la racionalización de este tipo de contratos en el Estado, de modo que se fortalezca el empleo público a través de vinculaciones legales y reglamentarias.

### **3.3. PROGRAMA FORMACIÓN PERMANENTE**

La propuesta establece, por una parte, un programa de formación permanente que busca cerrar las brechas de talento en las empresas colombianas. Se crea una mesa técnica compuesta por representantes del trabajo y la educación, que utilizará un software para identificar las necesidades del mercado laboral. Se ofrecen créditos condonables para estudiantes con buenos resultados académicos, pero con recursos limitados, y se establece una ruta de empleabilidad para graduados de programas educativos, en colaboración con empleadores.

De otra parte, se crea el incentivo para los mejores nuevos profesionales de cara a su vinculación con el Estado. De esta manera, se establece que la Comisión Nacional del Servicio Civil y el Departamento Administrativo de la Función Pública darán lineamientos para la vinculación de los mejores profesionales que hayan obtenido resultados en Saber Pro en diferentes entidades públicas del orden nacional. Se busca premiar el alto desempeño académico, facilitando el acceso al mercado de trabajo formal de acuerdo con los altos niveles de competencia.

### **3.4. FOMENTO DE LA EMPLEABILIDAD Y PROTECCIÓN AL CESANTE**

El capítulo se perfila como una propuesta encaminada a articular e integrar todos los mecanismos de protección a los trabajadores formales cesantes, los trabajadores informales y por cuenta propia y los desempleados, con la finalidad de garantizar medios de subsistencia y formación para la reinserción al mercado laboral, así como la formalización del empleo.

El corazón de la propuesta normativa, que a su vez constituye su factor diferencial con el marco normativo existente, consiste en la incorporación de los trabajadores independientes y del sector informal en el sistema de protección al cesante. Se promueve la formación de competencias pertinentes de acuerdo con lo requerido por el mercado laboral, creando incentivos económicos condicionados a compromisos de capacitación y entrenamiento. La ampliación de la cobertura de protección a los trabajadores informales busca financiarse con distintas fuentes de recursos, pero, principalmente a cargo del presupuesto general de la nación.

### **3.5. MODERNIZACIÓN DEL TRABAJO A DISTANCIA**

Este capítulo se perfila como una propuesta encaminada a promover un marco regulatorio simple que facilite la consolidación del teletrabajo en Colombia. Para tal fin, en primer lugar, el capítulo plantea unificar la regulación sobre el teletrabajo, el trabajo en casa y el trabajo remoto, con el objetivo de corregir la dispersión normativa. Esta dispersión normativa hace que el marco regulatorio sea difícil de conocer, difícil de cumplir y difícil de fiscalizar. En segundo lugar, el capítulo ofrece claridades en el ámbito de riesgos laborales, seguridad y salud en el trabajo, teletrabajo transnacional, tratamiento tributario y laboral de las compensaciones económicas, entre otros aspectos. En tercer lugar, el capítulo busca adoptar correctivos sobre algunas rigideces normativas y altos costos laborales que han obstaculizado la consolidación del teletrabajo, fomentando las libertades de trabajo y contratación. En este orden de ideas, siguiendo las recomendaciones técnicas de la Organización Internacional del Trabajo (Maurizio, 2021), el capítulo regula las siguientes dimensiones del teletrabajo, con el propósito superior de hacer creciente la factibilidad y prevalencia de esta forma de organización laboral en Colombia:

- Principio de voluntariedad y acuerdo entre las partes.
- Organización y tiempo de trabajo.
- Seguridad y salud en el trabajo.
- Equipamiento y elementos de trabajo.
- Protección del derecho de privacidad de los trabajadores.
- Dimensión de género y teletrabajo.
- Rol de los actores sociales.
- Relación laboral y cumplimiento de la legislación.

### **3.6. ESTABILIDAD OCUPACIONAL REFORZADA**

Este capítulo busca promover la inclusión laboral de personas con discapacidad y debilidad manifiesta por razones de salud, aclarando el alcance conceptual de la protección y los eventos en que se debe hacer efectiva. Reconociendo la protección de estos grupos poblaciones de acuerdo con la jurisprudencia constitucional sobre despidos discriminatorios, se simplifican algunas rigideces normativas, se aclaran los supuestos y consecuencias jurídicas de la estabilidad laboral y se definen nuevos procedimientos con la finalidad de remover obstáculos que actualmente operan como barreras de acceso al mercado laboral por parte de personas en situación de discapacidad o debilidad manifiesta.

En primer lugar, se propone acoger el concepto de discapacidad contenido en la Ley Estatutaria 1618 de 2013 y se delimita el contenido del concepto de debilidad manifiesta por razones de salud, con el propósito de brindar certeza jurídica a las situaciones que resultan aplicables.

En segundo lugar, se reitera la prohibición de despidos discriminatorios por razones de salud y se precisa la hipótesis en la que se requiere autorización previa para la desvinculación del trabajador cuya situación de salud resulte incompatible, de forma insuperable, con la oferta de puestos de trabajo en la respectiva empresa. De acuerdo con las sentencias SU-049/17, SU-380/2021, SU 087/22 y SU-061/23 de la Corte Constitucional, se precisa que, para que opere la protección reforzada, se requiere: “Que no exista una justificación suficiente para la desvinculación, de manera que sea claro que la misma tiene origen en una discriminación. Para proteger a la persona en situación de discapacidad, se presume que el despido se dio por causa de esta. Sin embargo, esta es una presunción que puede desvirtuarse pues la carga de la prueba le corresponde al empleador, para mostrar que el despido obedece a una justa causa” (SU-061/2023). En este orden de ideas, se aclara que, cuando la terminación del contrato responda a causas justificadas u objetivas, no se requiere autorización previa del inspector de trabajo, pero le corresponde al empleador la carga de demostrar en el proceso judicial, ordinario o de tutela, que el despido no tiene connotaciones discriminatorias.

En tercer lugar, en caso de incompatibilidad insuperable, se eleva a rango legal el procedimiento de autorización administrativa previa para dar trámite a las solicitudes debidamente sustentadas que presenten los empleadores en estos casos, garantizando el derecho de defensa del trabajador y creando una presunción que orientada a protegerle frente a despidos discriminatorios.

En cuarto lugar, se crea un procedimiento para la reubicación de trabajadores cuya situación de salud les impide seguir desempeñando la labor para la que fueron contratados.

### **3.7. FLEXIBILIZACIÓN DE LA JORNADA DE TRABAJO**

A través del presente proyecto de ley se pretende incluir la Flexibilización de la Jornada de Trabajo, permitiendo una flexibilización en la jornada de los trabajadores, donde se distribuyan las actividades y horas de trabajo en cuatro (4) días de la semana, con el objetivo que el trabajador pueda descansar de manera continua los tres (3) días restantes.

En todo caso, una vez se genere la disminución de la jornada laboral establecida en la Ley 2101, el empleador podrá distribuir las horas semanales con jornadas diarias de hasta 12 horas, facilitando mayores períodos de descanso para los empleados y demás beneficios señalados en el presente proyecto.

Lo anterior, permitirá flexibilizar la jornada laboral, y abrirá la puerta para que los trabajadores sean vistos como seres humanos que requieren un desarrollo y disfrute de su tiempo libre y familiar, logrando un equilibrio con su crecimiento profesional, de la mano con una productividad focalizada que permita su concentración plena en la tarea asignada, y que trae consigo un mejoramiento en los procesos internos de las empresas al procurar mayor eficiencia en la labor encomendada, así como eventuales reducciones de gastos de funcionamiento, que ciertamente producen un bienestar interno dentro de las organizaciones.

### **3.8. ELIMINACIÓN Y SUSTITUCIÓN DE TRÁMITES ADMINISTRATIVOS**

Esta propuesta está encaminada a la eliminación o sustitución de trámites laborales a cargo de los empresarios ante el Ministerio del Trabajo, en aras de contribuir con su formalización y con los principios administrativos de celeridad, eficiencia y economía.

De manera particular, el proyecto busca eliminar o sustituir los siguientes trámites: **(a)** la autorización para que los trabajadores presten sus servicios en horas extras o en jornadas de trabajo suplementario; **(b)** el registro de teletrabajadores ante el Ministerio del Trabajo **(c)** el reporte del empleador o contratante, relativo a la contratación de una persona de nacionalidad extranjera, a través del Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (RUTEC), por parte del empleador; **(d)** excepción a la autorización judicial del levantamiento del fuero sindical en caso de pensión; **(e)** transcripción de incapacidades.

### **3.9. CONTRATO AGROPECUARIO**

El artículo 45 crea el “Contrato Agropecuario” como forma especial de contratación laboral usado únicamente en la actividad agropecuaria en la cadena de producción

primaria, es decir, obtención de frutos y productos primarios, actividades pecuarias, agrícolas, forestales, hortícolas, acuícolas, apícolas u otras semejantes.

El Artículo 46 crea el “jornal rural” como una nueva forma de remuneración, donde el empleador rural además de pagar el salario, previamente acordado, puede liquidar al trabajador rural las primas, cesantías e intereses de cesantías que haya generado como factor prestacional que no será inferior al 30%, además de un 4% pagado al trabajador por concepto de subsidio familiar.

### **3.10. OTRAS DISPOSICIONES**

El capítulo apunta a realizar modificaciones puntuales sobre derecho laboral colectivo, ninguna de ellas atada al núcleo esencial de los derechos de asociación y negociación colectiva.

En primer lugar, se establece que la negociación colectiva en cualquier nivel deberá adelantarse en una única mesa de negociación con representación de las diferentes organizaciones sindicales que tengan presencia en el respectivo nivel de negociación y de las organizaciones de empleadores que tengan presencia en el respectivo nivel de negociación, y concluir en la suscripción de una única Convención Colectiva.

En segundo lugar, se prohíbe como práctica abusiva el retiro del pliego de peticiones con la finalidad de extender el fuero circunstancial.

Finalmente, se prohíbe constituir sindicatos de manera indiscriminada con los mismos afiliados con el propósito de extender el fuero sindical de fundación o directivos sindicales.

## **4. MARCO NORMATIVO REFERENCIAL**

El proyecto de ley desarrolla las siguientes disposiciones constitucionales:

- La Constitución Política de 1991 que, frente al trabajo y la seguridad social, tributa especial protección, atendiendo lo contenido en los artículos 25, 48 y 53 del Texto Constitucional. Asimismo, la Carta Magna protege la iniciativa privada y la empresa como base del desarrollo económico, en sus artículos 333 y 58. Igualmente, la Constitución Política, en sus artículos 42 y 79, obliga al Estado a promover políticas orientadas a proteger la familia y el medio ambiente.
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), por medio del cual se desarrollan, entre otros, los derechos de los



trabajadores de los Estados miembros, particularmente en sus artículos 6, 7, 8 y 9.

- La Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), por medio de la cual se reafirma la protección de todos los trabajadores, sin distinción alguna, concretamente en sus artículos 6 y 7.

En lo que tiene que ver con el Capítulo Medidas para un Mercado Laboral más Incluyente, la presente propuesta retoma y potencia el Sistema de Afiliación Transaccional, creado por el Ministerio de Salud y Protección Social y reglamentado por el Decreto 2352 de 2015, recogido en el Libro 2, Parte 1, Título 1 del Decreto Único del Reglamentario del Sector Salud y Protección Social (Decreto 780 de 2016), así como el Sistema de Registro Único creado en el artículo 15 de la Ley 797 de 2003, la Planilla Integrada de Aportes del Decreto 1465 de 2005 y la Ventanilla Única Empresarial consignada en el Decreto 1875 de 2017 con la finalidad de crear un mecanismo centralizado de afiliación, liquidación, pago, reporte de novedades y gestión de trámites relacionados con la seguridad social.

De igual forma, el capítulo sobre el Fomento de la Empleabilidad y Protección al Trabajador Cesante Sistema pretende integrar, articular y subrogar lo dispuesto en la Ley 1636 de 2013 y la Ley 2225 de 2022.

Para el capítulo sobre Modernización de Trabajo a Distancia, a nivel legal y reglamentario, se analiza el marco regulatorio integrado por diferentes instituciones normativas a través de las cuales los empleadores y los trabajadores han implementado el trabajo a distancia: el teletrabajo, el trabajo en casa, el trabajo remoto, el trabajo a domicilio y el home office (acuerdo de voluntades). Estas instituciones se han reglamentado a través de múltiples estándares normativos. Estos estándares, a su vez, complementan lo dispuesto en la legislación ordinaria en materia laboral y de la seguridad social, la cual es aplicable a todas las modalidades de trabajo a distancia.

### Marco normativo de rango legal y reglamentario

Institución	Estándar normativo	Órgano de adopción	Fecha de adopción
Teletrabajo	Ley 1221 de 2008	Congreso de la República	16/07/08
	Decreto 884 de 2012	Gobierno Nacional	30/04/12
	Decreto 1227 de 2022	Gobierno Nacional	18/07/21
Trabajo en casa	Ley 2088 de 2021	Congreso de la República	12/05/21
	Decreto 1662 de 2021	Gobierno Nacional	6/12/21
	Decreto 649 de 2022	Gobierno Nacional	27/04/22
Trabajo remoto	Ley 2069 de 2020	Congreso de la República	31/12/20
	Ley 2121 de 2021	Congreso de la República	3/08/21
	Decreto 555 de 2022	Gobierno Nacional	9/04/22

Trabajo a domicilio	Artículo 89 del CST	Gobierno Nacional	05/08/1950
Acuerdo de voluntades (home office)	Artículo 39 del CST	Gobierno Nacional	05/08/1950

Fuente: elaboración propia.

Este capítulo pretende unificar, en un solo cuerpo normativo, lo dispuesto en las leyes 1221 de 2008, 2088 de 2021 y 2069 de 2020, así como elevar a rango legal, para mayor estabilidad jurídica, algunas claridades que se habían ofrecido por la vía reglamentaria.

Sobre el Capítulo de Estabilidad Laboral Reforzada, la presente propuesta realiza modificaciones al artículo 26 de la Ley 361 de 1997 y se adicionan los artículos 26A, 26B, 26C y 26D para abordar cuestiones relacionadas con la discapacidad y la estabilidad laboral reforzada en el ámbito laboral en Colombia.

Con la modificación del artículo 26 de la Ley 361 de 1997 se busca establecer condiciones de salud que amparan a los trabajadores bajo el fuero de estabilidad ocupacional reforzada.

En el Capítulo de la Flexibilización de la Jornada de Trabajo, la presente propuesta busca adicionar en el Título VI, Capítulo II del Código Sustantivo del Trabajo, el artículo 161A sobre la Jornada de Trabajo Comprimida. Según esta adición, las partes (empleadores y empleados) pueden acordar que la jornada laboral semanal se distribuya en cuatro días a la semana, con una duración máxima de doce horas al día.

Para el capítulo sobre eliminación y sustitución de trámites administrativos, se pretende modificar lo dispuesto en el primer inciso del numeral 2 del artículo 162 del Código Sustantivo del Trabajo, que fue modificado por el artículo 1 del Decreto 13 de 1967; el artículo 1 de la Ley 73 de 1966 y su Decreto Reglamentario 995 de 1968, compilado en el artículo 2.2.1.2.1.1. del Decreto 1072 de 2015 – Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo; el artículo 26 de la Ley 361 de 1997; el numeral 2 del artículo 67 de la Ley 50 de 1990 que modificó el artículo 40 del Decreto-ley 2351 de 1965 y el artículo 7 numeral 2 del Decreto 1736 de 2020; el artículo 7 de la Ley 1221 de 2008 y el artículo 2.2.1.5.23 del Decreto 1227 de 2022, a través del cual se adicionaron diversos artículos al Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo; los artículos 2.2.4.1.6. y 2.2.4.1.7. del Decreto 1072 de 2015; y el artículo 2.2.1.11.5.1 del Decreto 1067 de 2015 -DUR de Sector Administrativo de Relaciones Exteriores.

Finalmente, en materia de derecho laboral colectivo y del contrato agropecuario, las propuestas tienen por referencia el Código Sustantivo del Trabajo, así como la Constitución Política y el Protocolo de San Salvador.

## **5. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE NO REGRESIVIDAD**

El principio de progresividad de los derechos humanos está relacionado con los derechos laborales y se encuentra respaldado por instrumentos internacionales ratificados por Colombia, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos. según Toledo (2011), este principio tiene dos dimensiones principales. En primer lugar, una dimensión positiva que busca el avance gradual de los derechos humanos, incluidos los económicos, sociales y culturales, a través de la ampliación de su cobertura y extensión. Esto implica que el Estado debe tomar medidas legislativas y administrativas para proteger y mejorar los derechos reconocidos. En segundo lugar, una dimensión negativa conocida como principio de no regresividad, que prohíbe disminuir o retroceder en los derechos ya garantizados. Los órganos productores de normas deben abstenerse de derogar, modificar o empeorar las normas que afecten las garantías y derechos tutelados.

Es importante tener en cuenta que ningún derecho es absoluto y todos permiten su aplicación gradual. Por lo tanto, al limitar o retroceder en un derecho, el Congreso de la República debe respetar los parámetros ponderativos establecidos, de lo contrario, la norma podría considerarse inconstitucional o contraria a los instrumentos internacionales de derechos humanos. En el contexto nacional, la Corte Constitucional ha incorporado el principio de progresividad y el principio de no regresividad en su jurisprudencia, y esto se aplica también en el ámbito laboral.

De este modo, el presente proyecto de ley no es regresivo, por las siguientes razones.

### **5.1. MEDIDAS PARA UN MERCADO LABORAL MÁS INCLUYENTE**

El capítulo no afecta el principio de progresividad de la ley laboral. En ningún caso se desconocen derechos laborales y lo que se busca es crear un mecanismo transaccional que simplifique las contribuciones que realizan trabajadores y empleadores al sistema de seguridad social. Ni la cuantía de estos aportes, ni los beneficios que de ellos se derivan, resultan afectados.

### **5.2. FORTALECIMIENTO DEL EMPLEO FORMAL**

El Capítulo de Fortalecimiento al Empleo Formal no afecta el principio de progresividad de la ley laboral. En ningún caso se desconocen derechos laborales y lo que se pretende permitir la transición de la informalidad a la formalidad a través de la creación de un refuerzo al empleo formal el cual busca financiar los costos

laborales, como los pagos de seguridad social y parafiscales, y el cual está dirigido a los empleadores que demuestren una disminución de sus ingresos del 30% en el promedio semestral, respecto al mismo semestre inmediatamente anterior y que mantengan los puestos de trabajo formales que tenían o que generen nuevos empleos mediante la contratación de trabajadores adicionales. Igualmente, los incentivos y estímulos, al ser novedosos, no cuentan con antecedentes normativos respecto de los cuales pueden juzgarse como regresivos.

### **5.3. PROGRAMA FORMACIÓN PERMANENTE**

El capítulo no afecta el principio de progresividad de la ley laboral. En ningún caso se desconocen derechos laborales y lo que se busca es crear un programa de formación permanente para el cierre de brechas de talento en las empresas colombianas. Asimismo, se crea una mesa técnica compuesta por representantes del trabajo y la educación, que utilizará un software para identificar las necesidades del mercado laboral.

### **5.4. FOMENTO DE LA EMPLEABILIDAD Y PROTECCIÓN AL TRABAJADOR CESANTE**

El presente capítulo no solo no afecta el principio de progresividad de la ley laboral sino que abiertamente lo materializa en la medida en que amplía los mecanismos de protección al trabajador cesante, informal, por cuenta propia y a los desempleados, a través de otorgar beneficios para su subsistencia de forma controlada, al tiempo que articula los medios de formación del Estado y rutas de empleabilidad para garantizar su reinserción al mercado laboral o la formalización de su actividad.

### **5.5. MODERNIZACIÓN DEL TRABAJO A DISTANCIA**

En primer lugar, no se suprimen derechos laborales tipificados expresamente en las leyes 1221 de 2008, 2088 de 2021 y 2069 de 2020 o la Constitución Política. Los aspectos normativos relacionados con el suministro de equipos y herramientas de trabajo, así como la compensación de gastos, no son suprimidos, sino objeto de detalle y regulación en lo que respecta a los contenidos específicos que pueden ser aportados o acordados por las partes.

En segundo lugar, se incluyen en el proyecto de ley los desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional en lo que atañe a la protección de los teletrabajadores en materia de Seguridad Social Integral (Sentencia C-337 de 2011) y jornada laboral (Sentencia C-103 de 2021). Sobre el artículo 6 de la Ley 1221 de 2008, que excluye al teletrabajador del régimen de horas extra, el Tribunal Constitucional consideró, en sentencia Sentencia C-337 de 2011, que esta disposición no puede interpretarse en perjuicio del derecho que tienen los teletrabajadores a percibir el pago de horas

extraordinarias. A juicio del Tribunal Constitucional, el enunciado normativo no puede ser entendido como un precepto que aumenta la jornada laboral semanal definida en la ley o que excluye la existencia de un tope en el tiempo de ejecución de las actividades contratadas. Adicionalmente, en la Sentencia C-103 de 2021, la Corte Constitucional también indica que, en relación con el teletrabajo, la remuneración salarial no puede depender de la efectiva verificación de la jornada laboral. A juicio del Tribunal Constitucional, “cualquier prestación del servicio que se haga por fuera de dicho término, más allá de la flexibilidad que se admite para distribuir el tiempo de trabajo, debe ser objeto de reconocimiento y pago, pues en la práctica la jornada laboral siempre será verificable” (Corte Constitucional, Sentencia C-103 de 2021).

En tercer lugar, se fundamenta, de manera razonada y a partir de la naturaleza conmutativa del contrato de trabajo y el principio constitucional de libertad contractual, la posibilidad de que las partes acuerden condiciones flexibles que, sin desmejorar los derechos laborales y las garantías irrenunciables, apliquen al desarrollo del teletrabajo. En cuarto lugar, se modifican exclusivamente las obligaciones del empleador que generan cargas en exceso gravosas y rígidas, las cuales quedaron en evidencia con ocasión de la pandemia generada por la COVID19. De este modo, en conclusión, las modificaciones introducidas lejos de ser caprichosas se encuentran debidamente justificadas, como pasa a detallarse en el análisis de conveniencia. En cuarto lugar, en algunos puntos relacionados con la protección laboral del trabajador en materia de jornada laboral y la libertad de oficio, el proyecto de ley introduce medidas normativas que amplían el alcance de estos derechos.

## **5.6. ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA**

Este proyecto de ley se abstiene de ser regresivo, bajo las siguientes orientaciones: (i.) No se suprimen derechos laborales tipificados expresamente en la ley o la Constitución Política; (ii.) Se mantiene el requisito de autorización previa ante las autoridades administrativas, estableciéndose un procedimiento hasta ahora inexistente aplicable a los casos de incompatibilidad insuperable, como lo ha exigido la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia (iii.) Se fundamenta, de manera razonada y a partir de la jurisprudencia constitucional, que no se consideran discriminatorias las desvinculaciones que obedezcan a causas objetivas o justificadas. Finalmente, a la hora de delimitar el alcance conceptual de la discapacidad y la debilidad manifiesta, (iv.) se acogen y condensan las definiciones que tanto la Corte Suprema de Justicia (sentencias SL1152-2023, SL1410-2023, SL1608-2023, entre otras) como la Corte Constitucional (sentencias SU-049/17, SU-380/2021, SU 087/22 y SU-061/23, entre otras) han planteado en esta materia.

De este modo, las modificaciones introducidas, lejos de ser caprichosas se encuentran debidamente justificadas en el propósito superior de promover la inclusión laboral de las personas en situación de discapacidad o debilidad

manifiesta, de modo que su situación de salud no sea un obstáculo para su vinculación laboral.

### **5.7. FLEXIBILIZACIÓN DE LA JORNADA DE TRABAJO**

Es importante resaltar que, con la Jornada de Trabajo Comprimida propuesta no se suprimen derechos laborales tipificados expresamente en la Constitución Política o en el Código Sustantivo del Trabajo, por el contrario, se propende por el fomento de mayores espacios donde el trabajador pueda desarrollar plenamente su esfera personal y familiar, así como disfrutar de un descanso efectivo.

De hecho, tanto es así que la configuración de jornadas de 12 horas al día y con menos días de labor en la semana, ya ha sido aplicada en Colombia sin que se discutiera la vulneración de derechos de los empleados. Así, fue aplicada en el marco de la pandemia con el Decreto 770 de 2020 que planteó el turno de 12 horas al día y 4 días de labor en la semana. Sin embargo, este Decreto quedó sin efectos una vez finalizada la emergencia sanitaria el pasado 30 de junio de 2022.

Igualmente, se utilizan jornadas de 12 horas de vieja data en el marco del artículo 165 del C.S.T., cuyas jornadas más extendidas han sido analizadas por la honorable Corte Suprema de Justicia, entre otras, en las sentencias de radicación 30204 del 6 de marzo de 2007 y 29539 del 15 de mayo de 2007. Finalmente, es utilizada en el sector de vigilancia, por disponerlo así la ley 1920 de 2018.

Es decir, lo cierto es que en la actualidad se utilizan estas jornadas en Colombia y de hecho fue establecida como una medida favorable en pandemia. Lo que pretende este proyecto de ley es precisamente introducir de forma más generalizada jornadas con mayor número de horas de labor en el día y de menos días a la semana.

En ese sentido, el mencionado Proyecto promueve respetar el derecho al descanso del trabajador el cual, tiene raigambre constitucional en el artículo 53:

“El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:  
(...) garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad (...)” (Subrayado fuera del texto original)

En la misma línea, la Constitución Política contempla en sus artículos 42 y 79, el derecho a la familia y a un medio ambiente sano dentro de sus pilares fundamentales, derechos que son protagonistas dentro del Proyecto de Ley objeto de análisis, donde se procura que el trabajador disponga de más tiempo precisamente, para el desarrollo de su esfera personal y familiar, buscando adicionalmente promover la protección al medio ambiente, en el sentido de disminuir

las emisiones de carbono, contaminación acústica y ambiental derivadas del uso de transporte público o privado utilizado para movilizarse hasta el lugar de trabajo. Es decir, el hecho de que deban movilizarse los empleados a su labor durante menos días en la semana, juega un papel favorable frente a este punto.

En adición a lo anterior, es importante tener en el radar que, una de las causas principales del fenómeno “Burnout” conforme a la investigación realizada por la Universidad Siglo 21 de Argentina en el Índice de Bienestar Emocional y Estrés en los Trabajadores, corresponde al estrés crónico derivado de *“la fricción que se genera entre el trabajo y la vida familiar”*.

En ese sentido, al tener un descanso más prolongado en la semana en virtud de la Jornada de Trabajo Comprimida, que permitirá el descanso para el trabajador por hasta tres (3) días consecutivos (dependiendo de la distribución de la jornada semanal), la persona podrá distribuir sus actividades con el fin de satisfacer la totalidad de sus demandas familiares y evitar caer en el estado de “Burnout” al no poder equilibrar las actividades laborales frente a las familiares y personales.

En conclusión, la adición de la Jornada de Trabajo Comprimida lejos de ser caprichosa se encuentra debidamente justificada, como pasa a detallarse en el análisis de conveniencia.

### **5.8. ELIMINACIÓN Y SUSTITUCIÓN DE TRÁMITES ADMINISTRATIVOS**

El presente capítulo no afecta el principio de progresividad de la ley laboral. Se propone la eliminación de trámites administrativos que hoy en día existen y se interpretan como rigideces excesivas frente a las dinámicas del mercado laboral. Estos trámites no apuntan a ningún aspecto sustantivo de los derechos laborales, sino, por el contrario, a procedimientos cuya modificación no afecta el núcleo esencial de los derechos de los trabajadores.

### **5.9. CONTRATO AGROPECUARIO**

El presente capítulo no afecta el principio de progresividad de la ley laboral. Se propone la creación de un contrato y jornal agropecuario, hasta entonces inexistente, que no implica ningún tipo de menoscabo de los derechos de los trabajadores del sector rural. Por el contrario, estas medidas normativas se enfocan en reducir la informalidad, lo cual constituye una finalidad constitucional imperiosa y justificada.

### **5.10. OTRAS DISPOSICIONES**

El presente capítulo no afecta el principio de progresividad de la ley laboral. Se propone la una única mesa de negociación en cualquier nivel con representación de

las diferentes organizaciones sindicales y organizaciones de empleadores que tengan presencia en el respectivo nivel de negociación. Las prohibiciones de retiro del pliego de peticiones y constituir sindicatos de manera indiscriminada con los mismos afiliados se centran en prácticas abusivas, dejando incólume el ejercicio legítimo del derecho de asociación y negociación.

En general, estas medidas no apuntan a ningún aspecto esencial de los derechos laborales sindicales, sino, por el contrario, a ajustes cuya modificación promueve el ejercicio de los derechos de asociación y negociación colectiva, en el marco de una relación respetuosa y equilibrada entre empleadores y sindicatos.

## **6. ANÁLISIS DE CONVENIENCIA**

### **6.1. MEDIDAS PARA UN MERCADO LABORAL MÁS INCLUYENTE**

Este proyecto de ley crea el Sistema de Afiliación Transaccional para gestionar la seguridad social y los derechos laborales de trabajadores independientes y dependientes en tiempo real. Esto incluye el registro obligatorio de empleadores y trabajadores en el Sistema. Además, se busca estandarizar trámites y formularios en el ámbito de la seguridad social. Esto con el objetivo de facilitar la formalización y el acceso a la seguridad social, promoviendo un mercado laboral más inclusivo. Al respecto, una serie de estudios han resaltado cómo las economías, a través de formas simples y un diseño adecuado, promueven la actividad de las empresas, la inversión y la generación de empleo. Así, la OCDE ha recomendado que las formas de recaudo deben repensar su forma de operación, con miras a modernizar su funcionamiento, ofrecer menores costos de transacción y promover e incentivar el cumplimiento a través de la facilidad.

Siguiendo estas recomendaciones, el Sistema busca promover la formalidad e incrementar la cobertura de seguridad social para los colombianos. La presente subsección explica el funcionamiento del Sistema de Afiliación Transaccional, incluyendo la Ventanilla Única para Trámites Laborales, con el cual le corresponderá al empleador gestionar la vinculación y pago de sus obligaciones. Por su parte, en esta parte se exponen las razones por las cuales es importante facultar a los empleadores para que realicen el pago de las cesantías de forma mensual.

#### **Sistema de Afiliación Transaccional y Ventanilla Única para Trámites Laborales**

La presente propuesta retoma y potencia el Sistema de Afiliación Transaccional, creado por el Ministerio de Salud y Protección Social y reglamentado por el Decreto 2352 de 2015, recogido en el Libro 2, Parte 1, Título 1 del Decreto Único del Reglamentario del Sector Salud y Protección Social (Decreto 780 de 2016), así

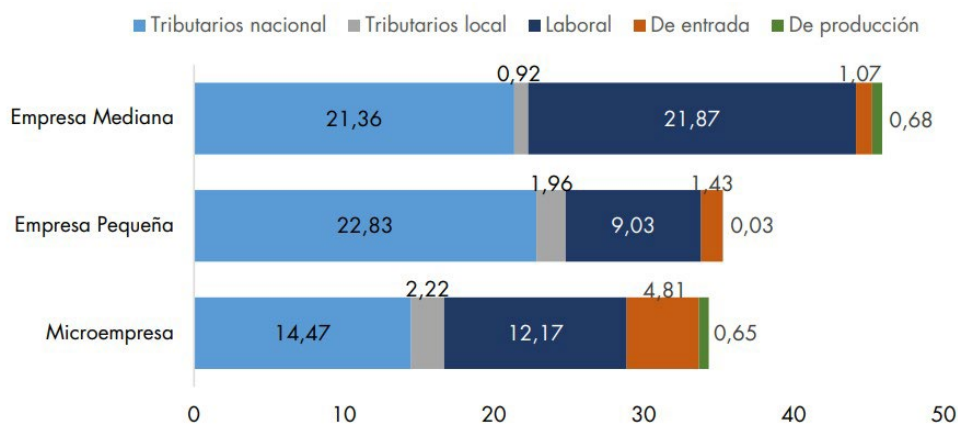


como el Sistema de Registro Único creado en el artículo 15 de la Ley 797 de 2003, la Planilla Integrada de Aportes del Decreto 1465 de 2005 y la Ventanilla Única Empresarial consignada en el Decreto 1875 de 2017 con la finalidad de crear un mecanismo centralizado de afiliación, liquidación, pago, reporte de novedades y gestión de trámites relacionados con la seguridad social.

De este modo, propende por construir sobre lo construido y centralizar los esfuerzos que hasta el momento se han adelantado, en la medida que, en la actualidad dichos sistemas únicamente permiten la afiliación como empleador ante las EPS y ARL y liquidar y pagar los aportes correspondientes (DNP, CONPES 3956). En este sentido, la norma establece una repotenciación de los mismos, de modo tal que no se limite a una integración en el registro o liquidación del pago, sino que acompañe a trabajadores y empleadores a lo largo de todos los procesos de seguridad social. De igual modo y a diferencia de la Ventanilla Única Empresarial -VUE, se busca atender a ambas partes de la relación laboral o de prestación de servicios, incluyendo tanto empleadores como trabajadores.

Para ello, la propuesta para el Sistema de Afiliación Transaccional profundiza sobre los lineamientos establecidos en el CONPES 3959 de 2019: “Política de Formalización Empresarial”. Conforme con este, los costos laborales son determinantes en los procesos de formalización, especialmente para empresas pequeñas y medianas y particularmente los requerimientos laborales asociados a la formalidad.

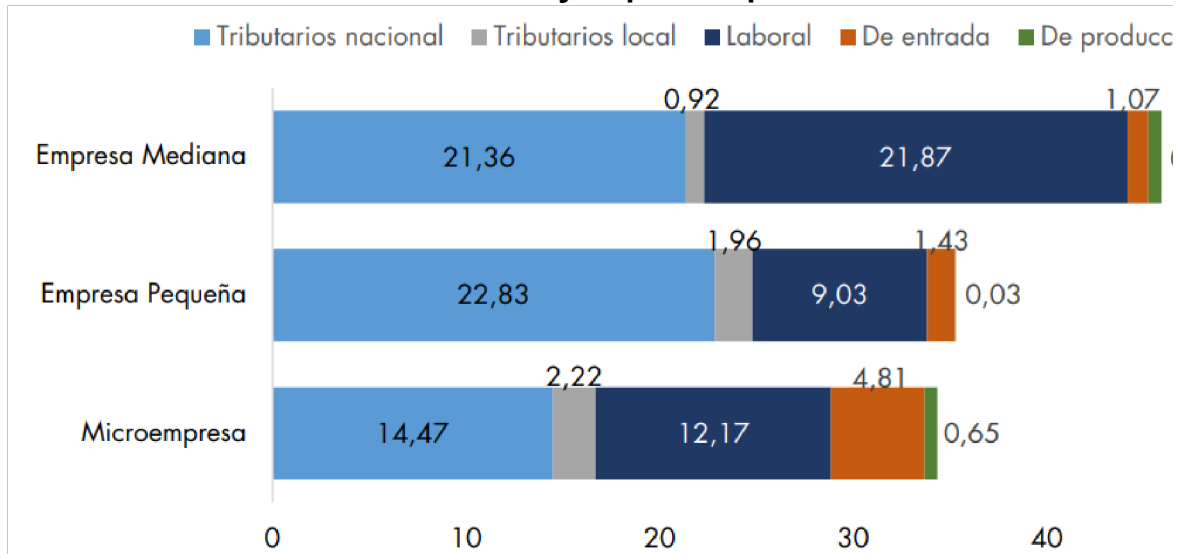
**Figura 7.**  
**Casos de estudio: Costo del proceso de formalización**



Fuente: Tomado de DNP, CONPES 3956

**Figura 8.**

### Casos de estudio: trámites y requisitos para la formalidad



Fuente: Tomado de DNP, CONPES 3956

En este sentido, la norma elabora sobre el Sistema de Afiliación Transaccional, en el marco del cual se inscribe la Ventanilla Única para Trámites Laborales, como una herramienta tecnológica que sirva como único punto de contacto para los empleadores y trabajadores, que a su vez propenda por la generación de empleo formal. Como tal, se establece que, a través de canales de atención presencial, telefónica y/o virtual, los trabajadores, independientes y empleadores puedan registrarse y con ello, encontrar un único punto de contacto en materia de formalidad.

Así, el sistema tendrá las siguientes funciones:

- 1. Afiliación Única:** Permitirá a empleadores y trabajadores afiliarse de manera automática ante las distintas entidades de los Sistemas Generales de Seguridad Social Integral, así como el Sistema del Subsidio Familiar a través de un mecanismo único, ágil y estandarizado. De este modo, se busca establecer una única puerta de acceso a la afiliación a la seguridad en Colombia, en lugar de múltiples afiliaciones individuales, con requerimientos y formatos diferentes, presentados ante las distintas entidades prestadoras del sistema, con la finalidad de simplificar, unificar criterios y disminuir costos de transacción para el ingreso a la seguridad social. De igual modo, se permitirá la generación y reporte de novedades en un único punto centralizado.
- 2. Realización de trámites y unificación de formularios:** De igual modo, el Sistema de Afiliación Transaccional será, a través de una Ventanilla Única para Trámites Laborales, el punto centralizado para trabajadores y empleadores para realizar trámites comunes relacionados con las entidades

de seguridad social, como el reconocimiento y pago de incapacidades, suspensión de la ARL por mora, solicitud de pensión, retiro de cesantías, entre muchos otros. Para tal, efecto, el Gobierno nacional reglamentará formularios y solicitudes de información únicos, que serán implementados progresivamente a través del mecanismo. Dicha herramienta será especialmente importante para las pequeñas empresas, donde la pluralidad de trámites, requisitos y procedimientos ante las diferentes entidades puede tener serias incidencias de costos para las micro, pequeñas y medianas empresas<sup>1</sup>.

**3. Facilitación e Información sobre derechos laborales:** Finalmente, el Sistema de Afiliación Transaccional, como portal único pondrá a disposición de los actores información sobre sus derechos y obligaciones. De igual modo, tomará pasos proactivos para promover el cumplimiento de derechos, como poner a disposición minutas de contratos de prestación de servicios y laborales escritos e informar los valores mensuales que deben pagarse. De igual modo, se establece una función estadística a efectos de servir como insumo para el análisis de la presente Ley y su éxito.

Con lo anterior, se disminuyen sustancialmente los costos de transacción, se simplifican las formas de acceso al sistema y se disminuyen las brechas de información que puedan existir, a efectos de asegurar que el sistema de seguridad social tenga un cubrimiento real y efectivo sobre todos los trabajadores del país. En este contexto, se simplifica y estandariza al máximo la relación entre los ciudadanos y el sistema de seguridad social que debe cobijarlos.

En conclusión, el proyecto establece un mecanismo único de enlace en materia de seguridad social, que funja como única puerta de entrada y relacionamientos con las diferentes entidades de la seguridad social. De este modo, asegura la simplicidad de los trámites, disminuye los costos de transacción y por esa vía, promueve formalización y acceso a derechos tanto para trabajadores como empleadores.

### **Auxilio a las Cesantías**

El pago de cesantías, regulado en su régimen más reciente a través del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, actúa como un pago anticipado de riesgos derivados de la terminación de una relación que tiene vocación de ser permanente. Como regla general, el empleador debe liquidar definitivamente las cesantías antes del 31 de diciembre de cada año y consignarlo a más tardar el 15 de febrero del año siguiente ante la Sociedad Administradora de Fondos de Cesantías a la que se encuentre afiliado el trabajador. De igual modo, la norma señala que deberá cancelar al

---

<sup>1</sup> Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas – ACOPI. (2015). Simplificación Normativa y Políticas Diferenciales para las Pymes

trabajador los intereses legales del 12%, con respecto a la suma causada en el año o la fracción que se liquide definitivamente.

---

Conforme con lo anterior, la Corte Constitucional ha señalado que actualmente Colombia cuenta con un mecanismo de administración de las cesantías de los trabajadores bajo un esquema de administración financiera, en lugar de un esquema de disponibilidad inmediata<sup>2</sup>. En este sentido, los recursos son administrados por sociedades especializadas en fondos cuya rentabilidad no podrá ser inferior a la tasa efectiva promedio de captación de los Bancos y Corporaciones Financieras para la expedición de Certificados de Depósito a Término con un plazo de noventa (90) días (DTF), conforme lo establecido en el artículo 101 de la Ley 50 de 1990.

Bajo el modelo propuesto, se crean dos alternativas para los empleadores, con la finalidad de facilitar la generación de empleo conforme el flujo de caja que pueda generar. Así, se mantiene el esquema establecido por la Ley 50 de 1990, bajo un modelo de pago anual y alternativamente, bajo el modelo de la CUS, se crea la opción de pagar las cesantías al Fondo de Cesantías de forma mensual vencida. Con ello, se busca ajustar los pagos a los distintos modelos de negocio y con ello, facilitar la generación de empleo.

De manera especial, dicha opción trae beneficios el flujo de caja de los Fondos de Cesantías y por esa vía, beneficiar igualmente a los trabajadores, quienes podrán acceder a las cesantías para los usos autorizados por la ley de forma mensual vencida, en lugar de esperar al final del año. En un sentido similar, bajo este esquema, la generación de intereses sobre las cesantías también operaría de forma mensual, a cargo del Fondo de Cesantías que las administre, conforme la rentabilidad mínima establecida en el artículo 101 de la Ley 50 de 1990, reportándole intereses sobre las cesantías consignadas mensualmente. Lo anterior es particularmente importante teniendo en cuenta que, conforme lo establecido por el artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y la Ley 1809 2016, los pagos parciales de cesantías son aplicables a una serie de rubros cuya periodicidad no se relaciona con un pago anualizado. Tal es el caso del pago de matrículas de educación superior, que tienen una periodicidad semestral o el pago de créditos hipotecarios o de educación, que tienen una periodicidad mensual.

De este modo, se establece una nueva alternativa que preserve el ingreso de los trabajadores correspondiente a los intereses de las cesantías, mejorando su flujo de caja y disponibilidad de acceso a las mismas, de forma armónica con la necesidad de generar simplicidad, ajustar la generación de empleo a las condiciones productivas de los empleadores y promover la generación de empleo.

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional (2006). Sentencia C-928 de 2006. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

## **6.2. FORTALECIMIENTO DEL EMPLEO FORMAL**

Uno de los principales objetivos de la política económica de un país la estabilización del ciclo económico de manera que siempre esté lo más cerca de su tendencia de largo plazo. Es por lo que en las últimas décadas alrededor del mundo se han creado una serie de instrumentos de política conocidos como estabilizadores automáticos

---

que buscan estimular a la economía en periodos de recesión, moderar el auge y son independientes a la discreción gubernamental.

Estos estabilizadores automáticos son partidas de los presupuestos públicos que se ven alteradas de forma automática como consecuencia de los cambios en el nivel de actividad económica (Pietrobuono & Todesca, 2013).

Por el lado de los ingresos, se encuentran las exenciones de impuestos tanto a personas naturales como jurídicas y, en cuanto, al gasto se pueden observar los subsidios de crédito o subsidios directos a la nómina.

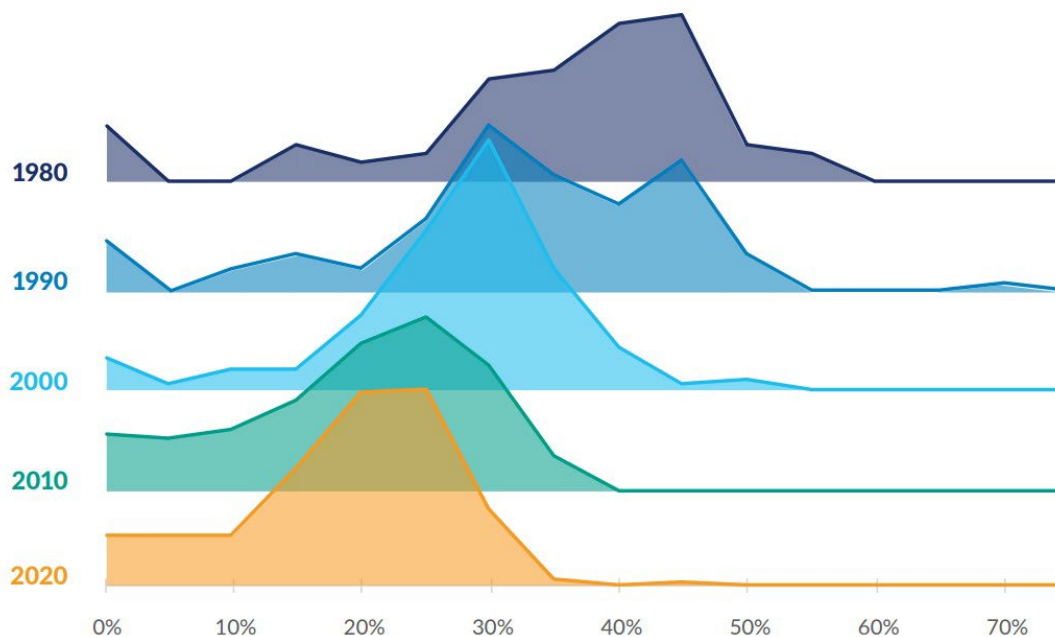
Como se mencionó en la introducción de la exposición de motivos del presente proyecto de ley, el objetivo principal de este es justamente arreglar algunos de los problemas estructurales del mercado laboral colombiano, entre los cuales se encuentran las altas tasas de desempleo e informalidad.

Con el fin de permitir la transición de la informalidad a la formalidad, en el Capítulo II del proyecto se propone la creación de un refuerzo al empleo formal el cual busca financiar los costos laborales, como los pagos de seguridad social y parafiscales, y el cual está dirigido a los empleadores que demuestren una disminución de sus ingresos del 30% en el promedio semestral, respecto al mismo semestre inmediatamente anterior y que mantengan los puestos de trabajo formales que tenían o que generen nuevos empleos mediante la contratación de trabajadores adicionales.

### **Fortalecimiento del empleo formal**

De acuerdo con la teoría económica cuanto más alto es impuesto a las ganancias, menor es la productividad marginal del capital, menores serán los niveles de capital por trabajador y de producto medio por trabajador, lo que traduce menores niveles productividad, de demanda laboral, de salarios reales y de PIB per cápita (Hassett & Mathur, 2015; Bédard & Michel, 2018; Lee & Gordon, 2005). Los países desde hace ya varios decenios han comprendido el impacto que tienen estos impuestos en la demás variables agregadas de la economía y es por eso que han venido

bajando los impuestos corporativos (como se muestra en la siguiente figura), que en 1980 promediaban 40,11% a 23,85% en 2020.



Tomado de: Asen (2020)

La evidencia empírica es bastante clara en el efecto que tienen el cambio en los impuestos a cargo de las empresas sobre variables como el empleo y los salarios. Un ejemplo de éxito es el caso canadiense que en el año 2000 el impuesto a las empresas era de 42,4% si se tiene en cuenta tanto la tasa provincial como federal y con el gobierno de Jean Chrétien llevó este impuesto al 26,47% en 2020. Esto, aparte de no sacrificar el recaudo, incrementó los salarios en todas las provincias más allá de lo explicable por el boom de las materias primas. Por ejemplo, los salarios reales de los sectores como la construcción, finanzas o servicios crecieron entre un 9,8% y 15,8% (Bédard & Michel, 2018; Hurtado & Posada, 2021). Por su parte, la inversión privada pasó de 10,5% a 13% del PIB dado que la productividad marginal del capital aumentó fomentando la formación de capital, lo que termina afectando de manera positiva la productividad, al elevar los niveles de capital por trabajador.

Hassett y Mathur (2015) analizaron el efecto de un cambio en el impuesto corporativo sobre los salarios en Canadá entre 1981 y 2014. Sus estimaciones muestran que un aumento de 1% en la tasa de impuesto corporativo disminuye el salario en 0,5%, impacto que crece al cabo de 5 años en un rango de 0,6% a 0,8%. De forma análoga, McKenzie y Federe (2017) estiman que un aumento del impuesto a las empresas en 10% reduce el salario medio por hora en 1,07%. En el caso de Estados Unidos, Ljungqvist y Smolyansky (2014) concluyen que un aumento de 1% en la tasa de impuestos corporativos reduce los ingresos salariales entre 0,37% y

0,6%, mientras que se tiene una caída en el empleo de 0,52%, efectos causados por una disminución en la demanda laboral. Para el caso colombiano, Melo, et al. (2017) evalúan el impacto de una serie de reformas tributarias en Colombia en 2003 y 2014, y encuentran una relación negativa y significativa entre los impuestos corporativos y la inversión, efecto que es más pronunciado para las pequeñas y medianas empresas.

Siendo así, la propuesta que busca incentivar la preservación y creación del empleo formal vía reducción del impuesto a cargo de las empresas tiene beneficios en variables como el empleo y los salarios reales, además fomentar la formación de capital que termina impactando la productividad a nivel empresa y agregada de la economía.

### **Refuerzo al empleo formal**

Así las cosas, el refuerzo al empleo formal beneficiará:

- A aquellos empleadores que contraten o conserven puestos de trabajado de personas con discapacidad, mujeres cabeza de hogar, mujeres mayores de 28 años, jóvenes entre 18 y 28 años. Recibirán un aporte estatal equivalente al 25% de un 1 SMLMV por cada uno de estos trabajadores adicionales.
- Empleadores que contraten o conserven puestos de trabajo de personas que devenguen hasta 3 SMLMV. Recibirán como refuerzo un aporte estatal equivalente al 10% de un 1 SMLMV por cada uno de estos trabajadores adicionales.

El refuerzo al empleo formal no es una medida nueva o extraña en el ámbito nacional e internacional. En lo que tiene que ver con el panorama internacional, se puede observar que la OIT ha entendido que los subsidios a la nómina hacen parte de una amplia gama de planes para la conservación del empleo que tiene como objetivos, entre muchos otros, facilitar la formalización e incrementar la tasa de empleo de grupos sociodemográficos específicos (OIT,2020). También, el Banco de la República (2023) y la OCDE (2020), han coincidido en que estos programas ayudan a evitar las pérdidas de empleo, el crecimiento de la informalidad, a una mayor suavización del ingreso de los trabajadores y aminorar los costos para las empresas.

A su vez, estas subvenciones pueden ser permanentes o transitorias. El subsidio permanente tiene como finalidad fomentar la contratación de un grupo determinado de personas, como los desempleados a largo plazo, mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, entre otros. *“Se entiende que la aplicación del subsidio compensa en parte ciertas dificultades que enfrentan estos colectivos para su inserción laboral efectiva”* (OIT, 2020).

Sobre las subvenciones temporales, se puede decir que estas se han implementado como medidas que protegen el empleo durante una coyuntura o crisis, como, por ejemplo, la crisis económica de 2008 -2009 y la provocada por la pandemia de la Covid-19 en el 2020.

Por su parte, otros países, incluso antes de la pandemia, tenían incorporados en sus ordenamientos jurídicos medidas de apoyo al empleo que consistían en la entrega de subsidios a los empleadores o trabajadores para incentivar la inserción laboral. La OCDE luego de la emergencia sanitaria causada por la Covid-19 realizó un estudio en el cual encontró que aproximadamente 23 países antes de la pandemia ya contaban con instrumentos de transferencias de apoyo para el pago de los salarios, estos se ven reflejados en la siguiente tabla:

Table 1. Countries have adjusted existing job retention schemes or adopted new ones

	Pre-existing short-time work scheme	Increased access and coverage	Increased benefit generosity	Increased access for workers in non-standard jobs	New short-time work scheme	New wage subsidy scheme
Australia						•
Austria	•	•	•			
Belgium	•	•	•			
Canada	•					•
Chile*	•	•	•	•		
Czech Republic	•	•	•			
Denmark	•	•			•	
Estonia						•
Finland	•	•	•	•		
France	•	•	•	•		
Germany	•	•	•	•		
Greece					•	
Hungary					•	
Iceland					•	
Ireland*	•					•
Italy	•	•		•		
Japan	•	•	•	•		
Korea	•	•	•			
Latvia					•	
Lithuania					•	
Luxembourg	•	•	•			
Netherlands*	•					•
New Zealand						•
Norway	•	•	•			
Poland						•
Portugal	•	•		•		
Slovak Republic	•	•	•			
Slovenia					•	
Spain	•	•	•	•		
Sweden	•	•	•			
Switzerland	•	•		•		
Turkey	•	•		•		
United Kingdom					•	
United States	•	•	•			

Note: Ireland and the Netherlands: the existing STW scheme was replaced by a temporary wage subsidy scheme. Chile: Income support is financed out of the individual savings accounts for unemployment insurance of workers, unless there are no remaining funds.

Fuente: OCDE, 2020.

Previo a la pandemia, países como Austria, Bélgica o República Checa ya tenían esquemas que ayudaban a la retención de empleos como los “*Short-time work*” en el que se subsidia directamente el total o parte de las horas no trabajadas o simples. Ya en la crisis sanitaria, muchos países, incluyendo los mencionados, optaron por facilitar el acceso a los programas e incrementaron los desembolsos lo que les permitió aumentar su cobertura incluso para trabajadores de trabajos no convencionales. Otros, como Canadá o Estonia, adoptaron subsidios directos a la



nómina, que subvenciona una proporción fija de los salarios habituales, e incluso modelos mixtos como Países Bajos (OCDE,2020).

Así las cosas, en la siguiente tabla se pueden encontrar las medidas de apoyo económico a la nómina más representativas durante la pandemia:

**Medidas de apoyo económico a la nómina durante la pandemia en diferentes países de la OCDE**

<b>País</b>	<b>Nombre del plan</b>	<b>Medidas de apoyo económico a la nómina durante la pandemia</b>
Estados Unidos	<i>Paycheck Protection Program (PPP)</i>	Ofreció créditos a las pequeñas empresas para pagar a sus trabajadores durante la crisis de la Covid-19, los cuales se condonaron si se mantuvieron los niveles de empleo y remuneración.
Australia	<i>JobKeeper Payment</i>	Su objetivo fue dar un subsidio a las empresas, entidades sin ánimo de lucro y trabajadores por cuenta propia afectadas por la Covid-19 para mantener el número de trabajadores. El subsidio era equivalente a \$1.500 dólares australianos quincenales por trabajador.
Nueva Zelanda	<i>Covid Wage Subsidy</i>	Consistió en la entrega de un subsidio fijo por empleado, dependiendo de las horas laboradas semanalmente.
Canadá	<i>Subvention salariale d'urgence (SSUC)</i>	Se les entregó a los empleadores que tuvieron una disminución en sus ingresos igual o mayor al 25% un subsidio que oscilaba entre el 10% y el 75% para el pago de la nómina.

Alemania	<i>Kurzarbeit</i>	Se trata de un subsidio a la nómina que era entregado cuando el 10% de los trabajadores de una empresa se veía afectado por la reducción de jornada.
Italia	<i>Cassa Integrazione Guadagni</i>	Consiste (actualmente se mantiene) en el pago de una suma de dinero a favor de
		los trabajadores cuya remuneración ha disminuido como consecuencia de una reducción de la actividad laboral debido a una dificultad temporal de mercado de la empresa u otros hechos temporales que no sean responsabilidad del empleador o de los trabajadores.

Fuente: elaboración propia con base en el estudio “*Job retention schemes during the Covid-19 lockdown and beyond*” de la OCDE (2020) y el estudio “el impacto del Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) sobre la preservación de empleos en Colombia ante el choque del COVID-19” (Baena Hernández, 2020).

En toda la OCDE durante la pandemia, “*los programas de retención de empleo respaldaron más de 50 millones de puestos de trabajo, diez veces más que durante la crisis financiera mundial*”.

Colombia no fue la excepción en la implementación de este tipo de esquemas. Con la Ley 2155 de 2021 se creó el Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF), que consistió en un subsidio directo al pago de nómina para trabajadores de micro y pequeñas empresas, con menos de 50 trabajadores.

El programa tuvo dos fases, la primera fase subsidiaba el 40% del SMLMV y benefició a empresas que vieron disminuido sus ingresos en un 20% o más comparado con el mismo mes del año inmediatamente anterior o con un promedio de los primeros dos meses de 2020. La segunda fase, aumentó el subsidio para las empresas que contrataran mujeres o que se estuvieran en el sector turístico, hotelero y de gastronomía o en el sector de actividades artísticas, de entretenimiento y recreación.

El Banco de la República en el reporte del mercado laboral de enero 2023 (Gamla,2023), estimó el impacto que tuvo la segunda fase del PAEF en el empleo formal en el país. Se encontró que el programa tuvo un efecto significativo de las empresas beneficiarias frente a las que no cumplían con los requisitos para el subsidio, hasta un año después de la implementación del PAEF.

En concreto, las empresas que pudieron acceder al programa incrementaron su empleo en 4% gracias al programa frente a las que no lo hicieron. Así, se generaron 4.236.602 empleos y se beneficiaron 146.025 empleadores.

En ese orden de ideas, los resultados con respecto a los apoyos económicos a la nómina de Colombia son consistentes con los encontrados en el resto del mundo. Los trabajos de Chetty, et al. (2020), Granja et al. (2022) y Kapinos (2021) evaluaron el impacto del programa PPP en Estados Unidos y observaron efectos positivos sobre el empleo. Asimismo, Bishop y Day (2020), Borland y Hunt (2021) y Li, et al. (2022) estudiaron que el programa del gobierno australiano de JobKeeper disminuyó la pérdida de empleos aproximadamente en 700.000 empleos.

Teniendo en cuenta lo mencionado y los resultados económicos de la parte introductoria de este proyecto, se puede observar que el refuerzo al empleo formal es una medida de apoyo a la nómina de forma permanente que pretende apoyar a aquellas empresas con una reducción del 30% de sus ingresos y que pretendan mantener los empleos o contratar a personas que se encuentren en los siguientes grupos poblacionales:

- Personas con discapacidad.
- Mujeres cabeza de hogar.
- Mujeres mayores de 28 años.
- Jóvenes entre 18 y 28 años.
- Personas que devenguen hasta 3 SMLMV.

La tasa de desempleo de personas con discapacidad es del 11,7%; la de mujeres es del 11,9% y llegó a ser del 24,2% durante la pandemia y; la tasa de desempleo de los jóvenes se encuentra ubicada en el 16,6% y que durante la pandemia se colocó en 22,8%. Por su parte, el 59% de los empleados en Colombia ganan un salario mínimo o menos. Son justamente estas poblaciones las que presentan mayores tasas de desempleo y mayores rigideces para acceder a un empleo formal. En ese sentido, es primordial incentivar la contratación de estos grupos de personas y evitar que los mismos caigan en el desempleo o informalidad ante la crisis temporal de una empresa o del empleador. Esto atado al último informe de insolvencia publicado por la Superintendencia de Sociedades, el cual asegura que entre el año 2021 al 2022 las solicitudes de insolvencia aumentaron en un 2,18%, pasando así de 1.193 a 1.219.

En conclusión, el refuerzo al empleo formal propuesto en el Capítulo II de este proyecto ley, permitirá la inclusión y permanencia e inserción de las poblaciones más vulnerables dentro del empleo formal, así como el apoyo a los empleadores que han reducido sus ingresos.

### **Incentivos y estímulos al empleo formal**

Con la finalidad de atender las brechas que se presentan en materia de empleo formal, se propone la creación de un beneficio por aumento en la generación de empleo, formalidad y productividad, al igual que estímulos para la preservación de empleos formales. Se trata de incentivos fiscales para las empresas que generen empleo formal y, de igual manera, de beneficios que podría percibir la población trabajadora cuando las utilidades de las empresas así lo permitan, teniendo también por referente un nuevo índice en el que se mida de forma equivalente la generación de empleo, la formalización y la productividad de cada uno de los sectores productivos del país.

En esta misma dirección, enfocado en las órdenes de prestación de servicio en entidades públicas, el capítulo busca la racionalización de este tipo de contratos en el Estado, de modo que se fortalezca el empleo público a través de vinculaciones legales y reglamentarias.

### **6.3. PROGRAMA FORMACIÓN PERMANENTE**

La normativa en materia de formación para el trabajo en Colombia ha presentado cambios significativos en respuesta a los cambios en el mercado laboral. A lo largo de diferentes momentos históricos, se han establecido leyes como la Ley 789 de 2002 y la Ley 1780 de 2016, reconociendo la importancia crucial de la formación técnica y tecnológica para mejorar la empleabilidad. La certificación de competencias laborales, regulada por el Decreto 1075 de 2015, ha permitido una evaluación más precisa de las habilidades de los trabajadores, mejorando su competitividad en el mercado. Asimismo, la regulación del contrato de aprendizaje, establecida en la Ley 789 de 2002, que sienta las bases generales, definiendo aspectos como la duración, los beneficios para empleadores y los derechos de los aprendices, y el Decreto 933 de 2003, que brinda detalles adicionales sobre la modalidad de programas formativos, ha sido fundamental para impulsar la formación y el desarrollo de habilidades en el país.

Sin embargo, la era digital ha introducido nuevos desafíos. La capacitación en habilidades digitales se ha vuelto crucial en todos los sectores de la economía, por lo tanto, la formación continua es una herramienta clave para que los trabajadores puedan mantenerse activos y competitivos dentro de un mercado laboral más exigente. La formación para el trabajo debe adaptándose a las preferencias individuales de los trabajadores, pero a su vez, debe garantizar las demandas del

mercado, como una forma óptima de evitar brechas y disparidades entre oferta y demanda.

De este modo, la colaboración entre el sector público y privado sigue siendo esencial para alinear la formación de habilidades con las necesidades del mercado laboral en constante cambio. Por tanto, la necesidad de crear un Programa de Formación Permanente en Colombia emerge como una respuesta indispensable a los desafíos y oportunidades que nuestro país enfrenta en el contexto de un mundo en constante cambio. La adaptación de la fuerza laboral a las demandas cambiantes del mercado contribuye directamente al crecimiento económico, como lo evidencia el estudio realizado por (Gontero & Novella, 2021) el cual muestra que el desajuste entre la educación y las necesidades laborales puede limitar dicho el crecimiento.

En este caso, la rápida transformación tecnológica y las cambiantes dinámicas laborales demandan un enfoque pertinente y adaptable a las habilidades y competencias necesarias para una mayor empleabilidad del mercado laboral actual. En este contexto, resulta esencial reconocer la dinámica cambiante del mercado laboral, donde, según datos de la GEIH para 2023, aproximadamente el 60% de los trabajadores pertenecen a las generaciones millennials y centennials. Estas generaciones introducen tendencias laborales distintivas en un entorno altamente digitalizados, lo que subraya la urgente necesidad de implementar un Programa de Formación Permanente en Colombia.

Los millennials, quienes nacieron aproximadamente entre 1981 y 1996, son conocidos por su destreza tecnológica y su búsqueda de propósito en el trabajo, así como su necesidad de desarrollo continuo. Por otro lado, los centennials, nacidos después de 1996, son nativos digitales, autodidactas y valoran la diversidad e inclusión en el lugar de trabajo. Estas tendencias tienen implicaciones significativas para Colombia, ya que resaltan la necesidad de adaptar la formación y el desarrollo de habilidades para mantener atractiva y relevante a la fuerza laboral colombiana, asegurando que esté preparada para las demandas cambiantes del mercado laboral y promoviendo un ambiente laboral inclusivo que atraiga a las generaciones más jóvenes.

En este contexto, un Programa de Formación Permanente en Colombia no solo es esencial para el crecimiento individual y la competitividad laboral, sino también para el desarrollo económico sostenible del país al aprovechar el potencial de estas generaciones emergentes impulsadas, principalmente, por avances tecnológicos que van desde la automatización y la inteligencia artificial hasta la digitalización de procesos. Estas nuevas dinámicas del mercado laboral colombiano, genera una creciente demanda de habilidades y competencias específicas, planteando un reto de articulación entre lo que se enseña en las instituciones educativas y lo que las empresas requieren. Este programa representa una respuesta proactiva a esta disyuntiva, garantizando que los trabajadores colombianos estén preparados constantemente para afrontar las demandas cada vez más cambiantes.

Otro aspecto central de esta propuesta es la búsqueda de mejorar la competitividad empresarial del país. Puesto que, el éxito de una empresa depende en gran medida de contar con una fuerza laboral altamente capacitada y adaptable. Al identificar y abordar de manera estratégica las brechas de talento humano, las organizaciones pueden lograr una ventaja competitiva significativa. Esto se traduce en una economía más sólida y en la generación de empleos de calidad, lo que beneficia a la sociedad en su conjunto. Esta perspectiva se respalda mediante un estudio patrocinado por el Banco Mundial en 2021, que enfatiza la importancia crucial de la formación y el desarrollo de habilidades para impulsar la competitividad empresarial. La constante adaptación de las habilidades de los trabajadores a las necesidades cambiantes de las empresas puede incrementar tanto la productividad como la eficiencia, impulsando así el crecimiento económico y el bienestar general (Ulku & Zaourak, 2021).

Por este motivo, la colaboración entre los sectores de educación y empleo es esencial para lograr una transición efectiva hacia un mercado laboral más dinámico y competitivo. Asimismo, la creación de una mesa técnica que integre a representantes del Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Educación, el SENA, gremios empresariales y universidades acreditadas en alta calidad fomentará la sinergia entre estos actores clave. Esta colaboración garantizará que los programas de formación se ajusten con precisión a las necesidades del mercado laboral, maximizando la pertinencia de la educación y la empleabilidad de los graduados.

Además, un componente tecnológico fundamental de la propuesta es el desarrollo de un software de actualización permanente bajo la responsabilidad del Servicio Público de Empleo. Este software servirá como una herramienta estratégica para recopilar datos en tiempo real sobre las necesidades de talento humano de las empresas colombianas. Con una base de datos actualizada y precisa, las decisiones relacionadas con la planificación de programas de formación pueden basarse en datos sólidos y en las demandas reales del mercado.

Por otra parte, La promoción de la igualdad de oportunidades es un principio transversal de esta propuesta. El otorgamiento de créditos condonables a grupos de población con recursos limitados, como jóvenes con buenos resultados académicos, pero con limitaciones financieras, y adultos desempleados que cumplen con ciertos requisitos, es un componente clave. Este enfoque se encuentra en línea con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 de las Naciones Unidas, que busca garantizar una educación inclusiva y equitativa, promoviendo así un acceso igualitario a la formación y la mejora de las oportunidades para todos.

Por último, pero de gran importancia, se encuentra la creación de una ruta de empleabilidad específica destinada a los graduados de los programas educativos que participen en el programa. Este paso es esencial hacia una transición efectiva de la educación al empleo, lo que maximiza las oportunidades para que los

graduados encuentren trabajos y contribuyan al desarrollo económico del país. Para comprender plenamente los impactos que una ruta de empleabilidad podría tener en Colombia, como la generación de empleos de alta calidad, la reducción del desempleo, la mejora de la calidad de vida y la competitividad es necesario examinar cómo algunos países líderes en el mundo han abordado este tema.

Estos ejemplos resaltan tanto los aspectos generales regulados por las normativas como los impactos significativos que han tenido en la mejora de la empleabilidad y el desarrollo de habilidades en cada uno de estos países. Cada norma aborda de manera específica las necesidades y desafíos de su contexto particular, y los efectos positivos observados en el mercado laboral y la economía refuerzan la importancia de implementar políticas similares en Colombia.

**Cuadro comparativo de países líderes en temas de pertinencia educativa.**

País	Fuente Normativa	Año de Vigencia	Aspectos Generales Regulados	Puntos claves	Principales impactos desde su implementación
Alemania	Ley de Formación Profesional Dual	1969	Sistema dual que combina educación y trabajo.	Este sistema proporciona a los jóvenes habilidades técnicas específicas y experiencia práctica desde una edad temprana, lo que los hace altamente empleables. Además, Alemania tiene un sólido sistema de aprendizaje permanente que permite a los trabajadores actualizar sus habilidades a lo largo de sus carreras.	Alta empleabilidad.  Jóvenes con habilidades para el trabajo específicas.  Fortalecimiento de la economía.

<p><b>Suiza</b></p>	<p>Ley Federal de Formación Profesional</p>	<p>2004</p>	<p>Educación dual con formación teórica y práctica laboral</p>	<p>Suiza también tiene un sistema de formación dual exitoso que combina la educación y la formación en el lugar de trabajo. El país enfatiza la capacitación continua a lo largo de la vida laboral, lo que ha contribuido a su fuerte economía y a una alta tasa</p>	<p>Bajas tasas de desempleo.</p> <p>Sistema de formación dual reconocido internacionalmente.</p>
---------------------	---	-------------	--	---	--

				<p>de empleabilidad.</p>	
--	--	--	--	--------------------------	--



<b>Singapur</b>	SkillsFuture	2015	Estrategia para desarrollar habilidades a lo largo de la vida.	Ha implementado políticas de formación y desarrollo de habilidades a través de la colaboración entre el gobierno, las empresas y las instituciones educativas. Este programa proporciona a los ciudadanos acceso a un conjunto de cursos de formación, los cuales responden a las demandas requeridas en el sector empresarial.	Mejora de habilidades de la fuerza laboral.  Fomentan la formación permanente y adaptabilidad del mercado laboral.
<b>Canadá</b>	Estrategia Canadiense de Habilidades y Empleo	2007	Inversión en desarrollo de habilidades y formación.	Ha establecido un enfoque integral de formación a lo largo de la vida. Su red de colegios y universidades ofrece una	Acceso a programas de formación.  Inversión en habilidades laborales.  Mayores

				variedad de programas de formación continua, y el gobierno ofrece incentivos fiscales para fomentar la inversión en el desarrollo de habilidades de los trabajadores.	indicadores de empleabilidad.
<b>Australia</b>	Estrategia Nacional de Habilidades	2009	Acceso a programas de formación y subsidios.	Tiene una estrategia nacional de habilidades que incluye un enfoque en la formación permanente y el desarrollo de habilidades a lo largo de la vida. Los trabajadores pueden acceder a subsidios y apoyos para la capacitación y la educación continua.	Subsidios y apoyos para la formación.  Desarrollo de habilidades continuo.

Fuente: elaboración propia.

El análisis del cuadro comparativo proporciona lecciones valiosas que pueden ser aplicadas en la propuesta de un Programa de Formación Permanente en Colombia. Los ejemplos de otros países resaltan la diversidad de enfoques y muestran un impacto positivo en la empleabilidad y la competitividad laboral. La adaptabilidad de las habilidades a lo largo de la vida y la colaboración intersectorial se erigen como factores clave para el éxito de estos programas. Colombia puede aprovechar estas experiencias y adaptar las mejores prácticas a su propio contexto y dinámicas laborales. Por tanto, se puede argumentar que la inversión en formación permanente y pertinente es un factor fundamental para establecer un mercado

laboral competitivo y flexible que esté preparado para enfrentar de manera efectiva los desafíos futuros planteados por las cambiantes dinámicas laborales.

#### **6.4. FOMENTO DE LA EMPLEABILIDAD Y PROTECCIÓN AL TRABAJADOR CESANTE**

##### **Ventajas y desventajas de la institución normativa objeto este capítulo**

El capítulo actual permite la integración de varios esquemas de protección a la población laboral vulnerable mediante la facilitación de recursos que le permitan un ingreso mínimo vital, al tiempo de la inclusión en una ruta de empleabilidad definida y coordinada por el Estado y la inscripción en el sistema de formación para el trabajo, lo que garantiza la actualización en competencias y el adiestramiento para la reinserción laboral.

Además, los beneficios se otorgan condicionados a unos requisitos específicos de formación y empleabilidad, por tiempos definidos, lo que incentiva a la persona a buscar empleo para seguir teniendo a la persona como un agente activo de la economía.

En efecto no se puede entender que la ayuda económica es un regalo, sino que es algo que se debe ver como un beneficio para las personas que eran agentes activos económicos y quieren seguir siendo. No es un beneficio para las personas que nunca trabajaron ni aportaron a la economía y el crecimiento del país, pues es una ayuda para mitigar el riesgo de los trabajadores que se encuentran desempleados y quieren seguir laborando.

Es un beneficio que permite que las personas desempleadas puedan seguir teniendo acceso a salud y cotizando para su pensión. Es una ventaja para las personas que desean seguir trabajando debido a que podrán acceder a salud por si pasan por un percance desfavorable (accidente, enfermedad, etc.) y podrán recibir la atención necesaria para su caso.

Es una ventaja para las personas que desean seguir trabajando debido a que podrán seguir cotizando para su pensión y no tendrán una pausa en las semanas cotizadas para poder continuar con la mera expectativa de que su pensión la recibirán con prontitud.

Se podría ver como una desventaja porque solo permite que las personas que aportaron a las Cajas de Compensación Familiar pueden acceder a este beneficio, pero si lo que se busca con la medida es proteger a quienes dejaron de trabajar, y desean seguir trabajando, no es injusto que accedan a este beneficio porque ayudaron a impulsar la economía.

Con todo, también se prevén mecanismos para atender a los trabajadores informales y por cuenta propia, además de los desempleados, que sigan las rutas de empleabilidad definidas por el Estado y los sistemas de formación para el Empleo.

Por esta medida no se estaría afectando el principio de solidaridad, debido a que con la medida se busca brindar un apoyo a quienes ayudaron a agrandar el sistema económico del país. Que la medida sea obligatoria para los empleados afiliados a las CCF se puede ver como una manera de retribuir el trabajo que hicieron como agentes económicos.

Se considera que es proporcional que el tiempo establecido para conceder esta ayuda sea por seis (06) meses, debido a que permite con flexibilidad que las personas pasen por procesos de selección en diferentes empresas, pero tampoco es un periodo amplio que permite que las personas tomen ese tiempo como un periodo de descanso para no hacer nada.

Se podría implementar la medida para personas en situación de desplazamiento que trabajaban y llegan al país para buscar trabajo, debiendo cumplir ciertos requisitos para que se asegure que, si desean trabajar en Colombia, por ejemplo, implementar una medida de que estas personas deben tener un título profesional.

Implementar la medida para agricultores que por siniestros climáticos no han podido cultivar y/o cosechar los productos que siembran, o por medidas de caso fortuito o fuerza mayor que no permiten que las personas puedan vender sus productos y generar ingresos. Esta medida se podría implementar por el tiempo que dure la contingencia climática o por un periodo de tiempo específico como los seis (06) meses o el tiempo que se considere para que se reestablezca el terreno en el que cultivan y/o cosecha.

La legislación colombiana desde hace varios años ya contaba con mecanismos de protección al cesante con la expedición de la Ley 1636 de 2013. Dicha ley fue reformada sustancialmente con la reciente Ley 2225 de 2022 con ocasión de las dificultades propias de la pandemia de la Covid-19.

Sin embargo, a pesar de los grandes esfuerzos por crear y consolidar un mecanismo de protección al cesante, es ampliamente necesario y urgente que se involucren a los trabajadores informales y los desempleados que, al estar fuera del marco de acción de la economía formal, no pueden gozar de los requisitos para ser protegidos como cesantes porque, en efecto, muchos de ellos ni siquiera alcanzan a considerarse como tales.

De allí que se deba ampliar la protección y hacerla más extensiva que a los cesantes propiamente dichos y permitir así que se involucren mecanismos destinados a los informales, cuentapropistas y desempleados, a través de facilidades de formación y

adiestramiento en el marco del Sistema de Formación para el Trabajo del Ministerio del Trabajo y la validación de competencias y oficios.

Finalmente, se crea el incentivo para los mejores nuevos profesionales de cara a su vinculación con el Estado. De esta manera, se establece que la Comisión Nacional del Servicio Civil y el Departamento Administrativo de la Función Pública darán lineamientos para la vinculación de los mejores profesionales que hayan obtenido resultados en Saber Pro en diferentes entidades públicas del orden nacional. Se busca premiar el alto desempeño académico, facilitando el acceso al mercado de trabajo formal de acuerdo con los altos niveles de competencia.

### **Conclusiones sobre la conveniencia del capítulo**

Este capítulo del proyecto de ley permite:

- a) Mantener la protección que ya se encontraba en la Ley 1636 de 2013 y la Ley 2225 de 2022 al cesante proveniente de la economía y el empleo formal.
- b) Ampliar la protección del Estado a la población en la economía informal lícita, los trabajadores por cuenta propia y los desempleados, a través de beneficios condicionados.
- c) Articular la protección al trabajador cesante, trabajadores informales y desempleados a través de la vinculación con el Sistema de Formación para el Empleo del Ministerio del Trabajo.
- d) Facilitar las rutas de empleabilidad para los trabajadores cesantes, informales y desempleados, que estén en el marco de los requisitos señalados.
- e) Incentivar la cultura del esfuerzo y el mérito, facilitando la inclusión laboral de los mejores profesionales.

## **6.5. MODERNIZACIÓN DEL TRABAJO A DISTANCIA**

### *Análisis del marco normativo legal y reglamentario*

La regulación del trabajo a distancia en Colombia se encuentra dispersa y es complementaria a lo dispuesto en las normas laborales ordinarias. Por ende, ninguna disposición específica del teletrabajo, del trabajo en casa o del trabajo remoto puede interpretarse en perjuicio de los derechos y obligaciones previstos en la legislación laboral. Lo anterior salvo en lo atinente a aquellas prestaciones que

dependen de la presencia física del trabajador en el centro de trabajo; así como lo relativo a condiciones específicas propias de las modalidades no presenciales de prestación de servicios.

El Código Sustantivo del Trabajo, en su artículo 89, regula la figura del trabajo a domicilio, así:

Artículo 89. Contrato de trabajo. Hay contrato de trabajo con la persona que presta habitualmente servicios remunerados en su propio domicilio, sola o con la ayuda de miembros de su familia por cuenta de un {empleador}.

El trabajo a domicilio tuvo su origen en un contexto *sui generis*, particularmente asociado a la industria textil en el siglo XX. En todo caso, el trabajo a domicilio no se encuentra mediado por el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación, por lo cual el alcance conceptual de esta figura no debería confundirse con el del teletrabajo. Así, el numeral 4 del artículo 6 de la Ley 1221 de 2008 establece que “Una persona que tenga la condición de asalariado no se considerará teletrabajador por el mero hecho de realizar ocasionalmente su trabajo como asalariado en su domicilio o en lugar distinto de los locales de trabajo del empleador, en vez de realizarlo en su lugar de trabajo habitual”. De hecho, el Convenio 177 de 1996 de la OIT, no ratificado por Colombia, contempla una regulación especial sobre el trabajo a domicilio. En razón de lo anterior, la figura del trabajo a domicilio no debería ser objeto de modificación o derogatoria, en tanto que hace referencia a una realidad laboral completamente distinta a la del teletrabajo (Organización Internacional del Trabajo, 2011).

Por su parte, el artículo 39 del Código Sustantivo del Trabajo y, en general, el principio de autonomía de la voluntad, faculta a las partes del contrato laboral a acordar las condiciones para la prestación del servicio. Igualmente, el principio de liberalidad faculta al empleador a ofrecer unilateralmente beneficios extralegales a sus trabajadores. Con estas premisas se instaló en Colombia la figura del “home office” o trabajo desde casa, institución que propiamente no cuenta con fundamento legal alguno como forma autónoma de trabajo a distancia. El home office, se asume, más bien, como un esquema flexible de trabajo. En este sentido, algunos empleadores asumen que, siendo el teletrabajo, el trabajo en casa y el trabajo remotos instituciones laborales facultativas, las partes pueden decidir si optan por ella o por definir, bilateralmente, las condiciones para la prestación de servicios no presenciales. Ahora bien, para que no opere el principio constitucional de primacía de la realidad sobre las formas previsto en el artículo 53 de la Constitución Política, algunos asesores jurídicos recomiendan que el home office no se aplique por más de un día de trabajo a la semana, de modo que no se configure el teletrabajo suplementario. Todo esto, en últimas, revela un panorama normativo confuso y deficitario en materia de seguridad jurídica en lo que respecta al denominado home office.

En cuanto al teletrabajo propiamente dicho, su regulación se encuentra contenida en diferentes normas expedidas por el Congreso de la República y el Gobierno Nacional. La Ley 1221 de 2008, que regula el teletrabajo, y los decretos 884 de 2012 y 1227 de 2022, que reglamentan la citada Ley, constituyen los principales referentes normativos del teletrabajo en Colombia.

La pandemia generó la necesidad de promover nuevos marcos regulatorios con capacidad de dar respuesta a la coyuntura. Por lo anterior, el 17 de marzo de 2020 el Ministerio de Trabajo expide, con fuerza ilustrativa, la Circular 021 de 2021, mediante el cual se establece el trabajo en casa como una medida excepcional y temporal para prevenir la propagación del coronavirus (Covid-19) en el territorio nacional. En mayo de 2021, la Ley 2088 de 2021 institucionaliza en el ordenamiento jurídico colombiano la figura del trabajo en casa para los sectores privado y público. El Decreto 1662 del 6 de diciembre de 2021 regula lo relativo al trabajo en casa para el sector público. El 27 de abril de 2022, el Gobierno Nacional expide, con fuerza reglamentaria, el Decreto 649 de 2022, mediante el cual se desarrollan disposiciones, para el sector privado, sobre el trabajo en casa previsto en la Ley 2088 de 2021.

En adición al teletrabajo y al trabajo en casa, en el ordenamiento jurídico de Colombia destaca una tercera figura normativa: el trabajo remoto, la cual, en realidad, no presenta diferencias relevantes cuando se le compara con el teletrabajo autónomo. En agosto de 2021, la Ley 2121 de 2021 desarrolla los lineamientos legales referidos al trabajo remoto, institución que ya había sido mencionada, tangencialmente, en la Ley 2069 de diciembre de 2020. El Decreto 555 del 4 de abril de 2022, expedido por el Gobierno Nacional, reglamenta ambas leyes en lo que respecta al sector privado.

Asimismo, tanto la legislación ordinaria aplicable a los trabajadores que prestan servicios presenciales, así como la legislación especial relativa a la prestación de servicios a distancia, se ve complementada por la Ley 2191 de 2022, por medio de la cual se regula la desconexión laboral.

De acuerdo con el estado actual del marco regulatorio, el análisis contenido en esta sección se enfocará en los estándares normativos referenciados en el Cuadro 1, que dan cuenta de las siguientes instituciones normativas: teletrabajo, trabajo en casa y trabajo remoto. Se descartan del presente estudio el trabajo a domicilio, que regula una situación laboralmente completamente distinta; así como el denominado home office, que, además de insertarse en un contexto normativo caracterizado por la inseguridad jurídica, siempre está sujeto a variables que dependen de la voluntad de las partes, por lo que su sistematización resulta inviable.

## **Marco conceptual del teletrabajo, el trabajo en casa y el trabajo remoto**

El marco regulatorio colombiano contempla, entonces, diferentes componentes conceptuales para cada una de las tres figuras normativas. El teletrabajo es una forma de organización laboral. El trabajo en casa es una habilitación especial. El trabajo remoto es una nueva forma de ejecución remota del contrato de trabajo<sup>3</sup>.

---

En primer lugar, a diferencia del trabajo en casa y del trabajo remoto, la prestación del servicio en el teletrabajo se encuentra mediada, necesariamente, por el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, medios informáticos o análogos. Esto, aunque posible para el caso del trabajo en casa y el trabajo remoto, no es un elemento decisivo. En este punto el trabajo en casa y el trabajo remoto pueden llegar a confundirse con el trabajo a domicilio. Con todo, los desarrollos normativos específicos del trabajo en casa y del trabajo remoto circunscriben la relación de trabajo a la mediación de las tecnologías, al establecer obligaciones puntuales a cada una de las partes en lo que respecta a la organización de las labores y herramientas necesarias para el desempeño de los servicios.

En segundo lugar, en el trabajo remoto el trabajador presta sus servicios sin hacer presencia física en el centro de trabajo o entidad pública, salvo tres supuestos excepcionales. En el teletrabajo y en el trabajo en casa el trabajador puede alternar la prestación de sus servicios con la asistencia presencial al centro de trabajo. En el caso del trabajo en casa, el empleador puede determinar la habilitación del trabajo en casa bajo un modelo de alternancia (Art. 2.2.1.6.7.11. D. 1072 de 2015). Para el caso del teletrabajo, el artículo 6 de la Ley 1221 de 2008 establece las denominadas “formas” de teletrabajo, aclarando que no se considera teletrabajador a quien ocasionalmente presta servicios fuera del centro de trabajo o entidad pública.

En tercer lugar, aunque en las tres instituciones normativas se permite que el trabajador preste sus servicios desde cualquier lugar distinto al centro de trabajo, algunas particularidades son destacables. En el teletrabajo (Art. 6 Ley 1221 de 2008) y el trabajo remoto (Art. 2 Ley 2121 de 2021) solo se permite que el trabajador preste sus servicios desde el territorio nacional. En el trabajo en casa se permite que el trabajador preste sus servicios desde un país extranjero, aunque sigue siendo obligación del empleador garantizar la cobertura del Sistema de Seguridad Social Integral (Art. 2.2.1.6.7.12. D. 1072 de 2015). En esta misma línea, a excepción del trabajo en casa, para el teletrabajo y el trabajo remoto el Legislador dispuso

---

<sup>3</sup> El artículo 3 de la Ley 2121 de 2021 define esta “nueva forma de ejecución del contrato remota” en los siguientes términos: “Es aquella por la cual una persona natural, vinculada por un contrato laboral, se obliga a prestar una actividad remota a través de las tecnologías disponibles u otro medio o mecanismo, en favor de otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante la obtención de un salario, lo cual puede constar en medios digitales. En esta nueva forma de ejecución del contrato de trabajo, las partes podrán manifestar su consentimiento y/o aceptación mediante el uso de la firma electrónica digital y a través de mensajes de datos, bajo los principios y características establecidas en la Ley 527 de 1999 u norma que la modifique, conforme a la autenticidad, integridad, disponibilidad, fiabilidad, inalterabilidad y rastreabilidad”.



expresamente la posibilidad de que el Gobierno Nacional reglamente un “régimen especial para el ingreso, permanencia y trabajo en el país de los denominados “nómadas digitales (...) con el propósito de promover al país como un centro de trabajo remoto en el marco de la cuarta revolución” (Art. 16 Ley 2069 de 2020). Para el caso de los “nómadas digitales” se requerirá la acreditación de un servicio de asistencia médica durante su permanencia en el país.

### **Procedimientos y requisitos previos para la implementación**

En primer lugar, el empleador que desee implementar el teletrabajo debe registrar a todas las personas que laboren bajo esta modalidad ante la respectiva autoridad de trabajo. Este registro administrativo, si bien no condiciona la existencia de esta modalidad, opera como un requisito sujeto a inspección de las autoridades del trabajo. En las demás figuras no existe un registro administrativo previo, aunque, como veremos, el reporte ante la Administradora de Riesgos Laborales (ARL), puede hacer sus veces para efectos estadísticos y de fiscalización.

En segundo lugar, como puede apreciarse de la regulación, las tres figuras están sometidas a la existencia de procedimientos y requisitos previos a su implementación que operan, por veces, como barreras de acceso para las pequeñas y medianas empresas. En particular, aunque el trabajo en casa es la institución normativa que, en su conjunto, ofrece más y mejores beneficios para el empleador, desde el punto de vista de las condiciones previas para su habilitación la regulación normativa es, cuando menos, excesiva.

En lo que refiere a las condiciones del acuerdo de trabajo, las regulaciones del teletrabajo, el trabajo en casa y el trabajo remoto pueden apreciarse en el siguiente Cuadro.

### **Condiciones relativas al acuerdo de trabajo**

En primer lugar, a excepción de la regulación referida al trabajo en casa, tanto en el teletrabajo como en el trabajo remoto la adopción de estas figuras depende del mutuo acuerdo entre empleador y trabajador. Solo el trabajo en casa permite al empleador hacer uso pleno de la potestad subordinante y definir, unilateralmente, la habilitación de esta modalidad.

En segundo lugar, solo para el caso del teletrabajo la reversión puede depender exclusivamente del trabajador, siempre y cuando este haya prestado, con anterioridad, sus servicios bajo modalidad presencial. *Contrario sensu*, si el trabajador es contratado por primera vez como teletrabajador, no tendrá derecho a solicitar la reversión de esta modalidad, como en efecto lo reconoce el artículo 2.2.1.5.16. del Decreto 1072 de 2015. En todo caso, por regla general, en el teletrabajo la reversibilidad puede ser determinada por el empleador en uso de la potestad subordinante. Algo similar ocurre en el trabajo en casa, por cuanto la

decisión de revertir esta modalidad depende, en últimas, de la voluntad del empleador, del cumplimiento del plazo o de la superación de las circunstancias extraordinarias que lo habilitan. Para el trabajo remoto no existe regulación expresa, sin embargo, es posible asumir que su reversión se encuentra sujeta al principio de concurrencia de voluntades, toda vez que, por definición, esta forma de ejecución de la relación laboral es completamente remota.

En tercer lugar, como puede apreciarse de la regulación, las tres figuras deben ser formalizadas por escrito. En el escrito deben constar diferentes contenidos obligacionales que hacen excesivamente rígido el marco de acción. La gama de contenidos obligaciones es múltiple y va desde componentes propios del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), el lugar específico desde donde se prestan los servicios, la jornada laboral, la entrega y uso de las herramientas de trabajo, su compensación en caso de que sean suministrados por el trabajador, la identificación de las plataformas tecnológicas, las medidas de seguridad informática, así como la organización de las responsabilidades de trabajo y mecanismos de supervisión. Para el caso del trabajo en casa se requiere, adicionalmente, de una justificación en torno a las circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales que autorizan su habilitación. Todos estos contenidos obligacionales que deben ser fijados al comienzo de la respectiva relación contractual les restan dinamismo a las tres instituciones normativas, puesto que cualquier modificación en alguno de dichos componentes necesariamente implicaría su documentación por escrito y la variación del acuerdo inicial. Así, por ejemplo, si el empleador requiere incluir o modificar un programa utilizado por quien preste servicios bajo las modalidades de trabajo en casa o trabajo remoto deberá modificar el acuerdo inicial.

Es importante mencionar que las tres instituciones normativas complementan, en condiciones de igualdad, el marco general de derechos y obligaciones laborales, pero no lo reemplazan. El teletrabajador, el trabajador remoto y el trabajador que preste servicios en casa tiene los mismos derechos que cualquier otro trabajador, y las normas son enfáticas en lo que respecta a la seguridad social, la intimidad, la jornada laboral, horas extras, trabajo nocturno, dominicales y festivos, descansos dentro de la jornada laboral, derechos de asociación y negociación sindical (Art. 11 Ley 2088 de 2021).

Es importante resaltar que ninguna de las tres instituciones normativas regula la prohibición de subcontratación ni lo concerniente a causales especiales de terminación de la relación laboral. En este sentido, la prohibición de subcontratación se desprendería de las reglas definidas a propósito de la seguridad informática y el uso de las herramientas tecnológicas, mientras que la terminación del contrato de trabajo se sujetaría a la legislación general.

### **Costos laborales (salariales y no salariales)**

En primer lugar, en lo relativo al aspecto remuneracional, en el caso del teletrabajo el salario del teletrabajador no puede ser inferior al que se pague por la misma labor, en la misma localidad y por igual rendimiento, al trabajador que preste sus servicios en el local del empleador (Art. 6 Ley 1221 de 2008). En el caso del trabajo en casa se reconoce de forma expresa que el trabajador tiene derecho a percibir, en condiciones de igualdad, los salarios y prestaciones sociales derivadas de su relación laboral (Art. 10 Ley 2088 de 2021). En el caso del trabajo remoto, se aplica lo dispuesto en el régimen salarial ordinario (Art. 14 Ley 2121 de 2021), de suerte tal que esta forma de ejecución del contrato no puede implicar el desmejoramiento de las condiciones salariales (Art. 25 Ley 2121 de 2021).

En segundo lugar, la regulación sobre el auxilio de conectividad y el auxilio de transporte varía de acuerdo con cada institución normativa, aunque, en todo caso, impone al empleador cargas onerosas. De una parte, el teletrabajo no excluye el derecho que tienen los trabajadores que devenguen hasta 2 SMLMV a percibir el auxilio de transporte, cuando para desarrollar sus servicios demanden gastos de movilidad. Esto podría presentarse con alguna frecuencia bajo las formas de teletrabajo móvil y suplementario, siendo menos frecuente en el teletrabajo autónomo. Asimismo, en el caso del teletrabajo, el decreto reglamentario habilita a que las partes, de mutuo acuerdo, fijen el costo del auxilio mensual que compensará los costos de internet, telefonía fija y móvil y energía. De otra parte, en el trabajo en casa es claro que los trabajadores que devenguen hasta 2 SMLMV tienen derecho a un auxilio de conectividad digital, el cual constituye factor salarial para la liquidación de otros derechos laborales. Finalmente, en el caso del trabajo remoto, con independencia del ingreso remuneracional del trabajador, el empleador deberá compensar los costos de internet, telefonía y energía. Esta compensación puede pactarse de mutuo acuerdo, pero no puede ser inferior al equivalente al auxilio de transporte, cuantía que resulta problemática debido a las diferencias que existen a nivel territorial de cara a los gastos de conectividad. En el trabajo remoto la regulación no precisa de forma expresa que esta compensación tenga los mismos efectos salariales que el auxilio de transporte, por lo que, de mutuo acuerdo, podría excluirse como factor salarial, en tanto que su objetivo no es retribuir el servicio ni incrementar el patrimonio del trabajador.

En tercer lugar, en el teletrabajo y en el trabajo remoto la legislación obliga al empleador a suministrar los equipos, elementos de trabajo, lineamientos e insumos necesarios para el desarrollo de estas modalidades de servicios. Para el teletrabajo, sin embargo, se puede pactar que el trabajador aporte sus propios equipos y herramientas de trabajo para la prestación del servicio. En este evento las partes pueden pactar una compensación. El teletrabajo exige, asimismo, que el empleador reglamente lo relacionado con el adecuado uso de equipos, programas y manejo de la información, con el fin de permitir y facilitar esta forma de organización laboral. Solo en el caso del trabajo en casa se contempla la posibilidad de que el trabajador suministre las herramientas de trabajo sin que automáticamente opere a su favor una compensación. Esto se relaciona con el carácter excepcional y temporal de la

habilitación. Este es un escenario ideal para las pequeñas y medianas empresas que, consultando los intereses de sus trabajadores, pueden acordar con estos la realización del trabajo en casa a través de las herramientas de su propiedad y con cargo a los costos que ordinariamente el trabajador asumiría por encontrarse en su domicilio. Con todo, las partes pueden pactar esta compensación.

Así las cosas, mientras que en el teletrabajo y el trabajo remoto los principales costos laborales vienen fijados por la ley y son, en últimas, de responsabilidad del empleador (principio de ajenidad); en el trabajo en casa se privilegia la autonomía de la voluntad y los acuerdos entre las partes.

### **Jornada y descanso**

Es posible identificar algunos aspectos particulares, positivos y negativos, concernientes a la regulación de la jornada laboral y el descanso.

En primer lugar, para las tres instituciones normativas resultan aplicables las normas sobre horario, jornada laboral, descansos, horas extras y remuneración suplementaria por dominicales y festivos. La regulación sobre tiempos y lugares de trabajo se encuentra edificada sobre una forma de organización del trabajo que gira alrededor del cumplimiento de horas de trabajo más que de la realización de metas o productos. De allí que sea necesaria la adopción de una legislación que promueva flexibilidades en los esquemas de trabajo. El caso de las horas extraordinarias no autorizadas ni solicitadas por el empleador parece estar en una zona gris, aunque es posible interpretar, razonablemente, que estas no deben ser remuneradas por el empleador y que su uso no implica la renuncia por parte del trabajador a su derecho a la desconexión digital. Solo en la regulación del teletrabajo se encuentra una disposición normativa que, de forma explícita, excluye la remuneración de horas extraordinarias no solicitadas.

En segundo lugar, en cuanto a la jornada laboral, otro común denominador de las tres figuras tiene que ver con la necesidad de indicar, con precisión, las circunstancias temporales para el desarrollo de los servicios. Se trata de una rigidez que, en esencia, viene motivada para determinar la cobertura del Sistema General de Riesgos Laborales, en particular los accidentes que ocurren dentro y fuera del tiempo de trabajo.

En tercer lugar, el derecho a la desconexión digital en Colombia aplica, por regla general, para todos los trabajadores, con independencia de si prestan servicios de forma presencial en el lugar habitual de trabajo o no.

En cuarto lugar, en cuanto al lugar de prestación del servicio, otro común denominador de las tres figuras tiene que ver con la necesidad de indicar, con precisión, las circunstancias espaciales para el desarrollo de los servicios. Se trata de una rigidez que, en esencia, viene motivada para determinar la cobertura del

Sistema General de Riesgos Laborales, en particular debido a los accidentes que ocurren dentro y fuera del tiempo de trabajo. Esta limitación restringe la aplicación práctica del marco regulatorio sobre el teletrabajo, el trabajo en casa y el trabajo remoto, el cual permite que la persona preste sus servicios desde su domicilio o desde cualquier otro lugar, incluyendo, por ejemplo, sitios de *coworking* o donde se provean servicios tecnológicos. Esto es particularmente interesante debido a que en algunas legislaciones nacionales se vincula al teletrabajador con un lugar específico de trabajo, relativamente rígido, como, por ejemplo, su domicilio o residencia. Incluso, en el caso del trabajo en casa se autoriza la prestación de servicios desde un país extranjero, posibilidad que se encuentra prohibida para el teletrabajo y el trabajo remoto.

En quinto lugar, vale la pena destacar lo relativo a la importancia de conciliar los ámbitos familiares, personales y laborales de la vida. En el teletrabajo el empleador “debe garantizar el derecho del trabajador a contar con un descanso de carácter creativo, recreativo y cultural” (Art. 6 Ley 1221 de 2008). En las otras figuras existe una obligación similar anclada al derecho a la desconexión laboral.

Finalmente, resulta interesante que la reglamentación del teletrabajo y del trabajo remoto en Colombia permita que las partes, de mutuo acuerdo, pacten que el trabajador distribuya de forma flexible su jornada de trabajo en los horarios que mejor se adapten a sus necesidades.

### **Riesgos laborales, seguridad y salud en el trabajo. Obligaciones del empleador**

En general, el marco regulatorio colombiano no ha reconocido las singularidades del trabajo a distancia frente al SG-SST (Valero-Pacheco y Riaño-Casallas 2020). Conviene destacar dos aspectos en esta materia. De un lado, el marco regulatorio del teletrabajo, el trabajo en casa y el trabajo remoto en Colombia complementa lo dispuesto en la legislación general sobre seguridad y salud en el trabajo. Por otro lado, las tres instituciones normativas desarrollan, a nivel reglamentario, deberes específicos en cabeza del empleador, el teletrabajador y de las ARL frente a la prevención y reporte de riesgos en materia de seguridad y salud en el trabajo. Particularmente, la regulación del teletrabajo, el trabajo en casa y el trabajo remoto cualifica las obligaciones del empleador frente a la gestión de los riesgos de seguridad y salud en el trabajo, precisando algunas medidas normativas. En esencia, y de forma contraria al dinamismo y simplificación que requiere el trabajo a distancia, las tres instituciones normativas establecen rigideces excesivas en torno a:

1. El reporte a la ARL del documento escrito que soporta la modalidad de trabajo a distancia, así como cualquier modificación relativa a las condiciones del servicio.

2. La especificación de una dirección para la realización de las tareas laborales.
3. La especificación de un horario de trabajo para la prestación del servicio.

Estas rigideces evidencian las dificultades que el ordenamiento jurídico ha tenido para comprender las particularidades del teletrabajo y las responsabilidades de cuidado y autocuidado de cada una de las partes. Estas exigencias se encuentran asociadas a un modelo de trabajo que a primera vista resulta incompatible con el trabajo a distancia, como lo es el cumplimiento de horas de trabajo supervisables, más que de metas y resultados. La justificación de estas exigencias se centra en la necesidad de delimitar el ámbito de trabajo respecto de la ocurrencia de accidentes y enfermedades de origen laboral.

En materia de riesgos psicosociales, la legislación del trabajo remoto recuerda la obligación del empleador y del trabajador de “ceñirse a la jornada pactada, con la intención de evitar la hiperconexión que puede generar impactos en la salud y equilibrio emocional de los trabajadores remotos” (Art. 17 Ley 2121 de 2021). En relación con las otras instituciones, frente a los riesgos psicosociales aplica lo dispuesto en la regulación general, particularmente la batería para evaluar el riesgo psicosocial establecida por el Ministerio de Trabajo.

En materia de seguridad informática y protección de datos, tanto la legislación del teletrabajo como la regulación del trabajo en casa y del trabajo remoto describen obligaciones generales a cargo del trabajador.

En lo que respecta a la dimensión regulatoria, vale la pena destacar algunos aspectos complementarios que, en líneas generales, están sometidos a la legislación ordinaria:

En primer lugar, en relación con los asuntos sindicales, es claro que el ejercicio de los derechos a la libertad de asociación, negociación colectiva y huelga se sujeta a lo establecido en la Constitución Política de Colombia y la legislación ordinaria. Ninguna de las instituciones normativas que desarrollan el trabajo a distancia puede interpretarse o aplicarse en perjuicio de los derechos sindicales de los trabajadores.

En segundo lugar, al teletrabajo le son aplicables las normas de fiscalización establecidas en la legislación ordinaria. La inspección, vigilancia y control a cargo del Ministerio de Trabajo, así como de otras dependencias oficiales encargadas del control de la gestión pública, no es objeto de modificación en la regulación del teletrabajo.

En tercer lugar, desde el punto de vista de la gestión humana, el marco regulatorio del trabajo en casa establece, como obligaciones a cargo del empleador, la formación, capacitación y el desarrollo de competencias digitales cuando la

actividad a desarrollar así lo requiera (Art. 12 Ley 2088 de 2021). En el teletrabajo y en el trabajo remoto, a nivel reglamentario se identifican obligaciones a cargo del empleador y del trabajador frente a la capacitación en aspectos relacionados con implementación de la modalidad respectivas, en actividades de prevención y promoción en riesgos laborales, principalmente en el autocuidado, en el cuidado de la salud mental y factores de riesgo ergonómico o biomecánico, así como uso y apropiación de TIC y seguridad digital.

Finalmente, conviene poner de presente algunas medidas normativas que se encuentran definidas en el ordenamiento jurídico colombiano y que resaltan por su singularidad. Por una parte, las tres instituciones normativas incluyen deberes generales a cargo del Estado, especialmente bajo la responsabilidad del Ministerio de Trabajo y Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, frente al desarrollo de políticas públicas. Al respecto puede verse, por ejemplo, el documento CONPES 3975, que aprueba la Política nacional para la transformación digital e inteligencia artificial (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2019).

Por otra parte, también destacan algunas declaraciones generales que, adoptando enfoques diferenciales, promueven la inclusión laboral de personas en condiciones de vulnerabilidad. Se trata, sin embargo, de directrices que carecen de incentivos para su cumplimiento. Así, por ejemplo, tenemos el artículo 3 Ley 1221 de 2008, que obliga al Ministerio de Trabajo a definir una política de vinculación al teletrabajo a favor de personas en situación de discapacidad, población en situación de desplazamiento forzado, población en situación de aislamiento geográfico, mujeres cabeza de hogar, población en reclusión y personas con amenaza de su vida. Esta política, no obstante, no ha sido desarrollada. Igualmente, por ejemplo, encontramos el artículo 23 de la Ley 2121 de 2021, que establece el deber a cargo de los empleadores de “promover la vinculación de jóvenes, mujeres, trabajadores y trabajadoras que sean pertenecientes a grupos étnicos y/o personas con discapacidad” (Art. 23 Ley 2121 de 2021).

En esta misma dirección, el artículo 24 de la Ley 2121 de 2021 establece que las “personas que trabajen de manera remota y que acrediten tener a su cargo, de manera única, el cuidado de personas menores de catorce (14) años, personas con discapacidad o adultas mayores en primer grado de consanguinidad que convivan con el trabajador remoto y que requieran asistencia específica, tendrán derecho a horarios compatibles con las tareas de cuidado a su cargo y/o a interrumpir la jornada, con un autorización previa al empleador que permita la interrupción, sin el desmejoramiento de sus condiciones laborales” (Art. 24 Ley 2121 de 2021). Aunque la disposición normativa aclara que estos trabajadores no se consideran protegidos bajo un marco de estabilidad laboral reforzada, declaraciones de este tipo no ofrecen suficiente seguridad jurídica, teniendo en cuenta que esta institución es de desarrollo constitucional, principalmente.

En conclusión, en cuanto al marco normativo legal y reglamentario vigente: ● En Colombia coexisten, actualmente, tres instituciones normativas a través de las cuales se desarrolla el trabajo a distancia mediado por las tecnologías de la comunicación y de la información: el teletrabajo, el trabajo en casa y el trabajo remoto.

- El marco regulatorio del teletrabajo, el trabajo en casa y el trabajo remoto en Colombia complementa lo dispuesto en la legislación laboral ordinaria.
- El marco regulatorio integrado a partir de tres figuras se encuentra disperso, por lo que es difícil de conocer, difícil de cumplir y difícil de fiscalizar.
- Las tres figuras están sometidas a la existencia de procedimientos y requisitos previos a su implementación, los cuales pueden operar como barreras de acceso para las pequeñas y medianas empresas. Toda modificación sobre estos procedimientos y requisitos exige variaciones en los acuerdos iniciales.
- Mientras que en el teletrabajo y el trabajo remoto los costos laborales vienen fijados por la ley y son, en últimas, de responsabilidad del empleador; en el trabajo en casa se privilegia la autonomía de la voluntad y los acuerdos entre las partes.
- El teletrabajo surgió con anterioridad a la pandemia, pero ha resultado ser poco efectivo. El trabajo en casa surgió con ocasión de la pandemia, pero, a pesar de ser más atractivo para los empleadores, la legislación lo limita a circunstancias excepcionales y temporales. Por ende, no es una figura que puede ser instrumentalizada con vocación de permanencia.
- El teletrabajo en Colombia se define como una forma de organización laboral mediada por las TIC.
- Para la adopción del teletrabajo se requiere de una decisión consensuada entre las partes. Su reversión puede ser decidida de forma unilateral por el empleador y puede ser solicitada por el trabajador en caso de que antes haya prestado servicios de forma presencial.
- El teletrabajo puede asumir tres formas: autónomo, móvil y suplementario. La legislación no limita el teletrabajo a un espacio geográfico concreto dentro del territorio nacional. El teletrabajo autónomo se puede confundir con el trabajo remoto. El teletrabajo suplementario es rígido al establecer unos tiempos mínimos y máximos de presencialidad a la semana.
- El trabajo en casa se define como una habilitación especial. El trabajo en casa no se limita al trabajo que puede ser realizado mediante medios informáticos, de telecomunicaciones y análogos, sino que se extiende a cualquier tipo de trabajo que no requiera la presencia física del trabajador en el lugar habitual de trabajo.



- La definición del trabajo en casa, a diferencia de lo que ocurre con el teletrabajo, no se circunscribe a la prestación de servicios mediada por las TIC.
- El trabajo en casa se adoptó como mecanismo emergente desde el inicio de la pandemia y, aunque fue institucionalizado como legislación permanente, su utilización se encuentra condicionada a la ocurrencia de circunstancias excepcionales y temporales. Mientras estuvo vigente la declaratoria de emergencia sanitaria, trabajadores y empleadores hicieron uso masivo de esta figura. Sin embargo, el carácter excepcional y temporal del trabajo en casa dificultan, a futuro, que pueda seguir siendo implementado de forma masiva.
- El trabajo en casa puso en evidencia las rigideces y altos costos asociados al teletrabajo, toda vez que el trabajo en casa, como nueva modalidad, se extendió de forma generalizada durante la pandemia.
- Desde el punto de vista del empleador, el trabajo en casa supone más y mejores incentivos cuando se le compara con el teletrabajo. La posibilidad de que el empleador lo inicie y finalice de forma unilateral, así como la autorización para que las partes acuerden lo relativo a los costos inherentes a su implementación, lo hacen atractivo para las pequeñas y medianas empresas.
- El lugar desde donde se presta el servicio en el trabajo en casa no es rígido ni se circunscribe al domicilio del trabajador. Incluso, el trabajo en casa permite la prestación de servicios desde un país extranjero.
- El trabajo remoto es una nueva forma de ejecución remota del contrato de trabajo, mediada por las TIC, aunque no se reduce al uso de medios tecnológicos.
- El teletrabajo autónomo y el trabajo remoto no presentan mayores diferencias.
- El trabajo remoto no permite la implementación de esquemas híbridos que alternan la presencialidad con la virtualidad, toda vez que, salvo 3 excepciones, toda la relación laboral debe desarrollarse de forma remota.
- La regulación del trabajo remoto y del trabajo en casa es costosa al imponer al empleador el pago de un auxilio de conectividad digital equivalente al auxilio de transporte. Más aún, en el caso del trabajo remoto este auxilio aplica para todos los trabajadores y no solo para aquellos que, como en el trabajo en casa, devenguen hasta 2 SMLMV. En el trabajo en casa expresamente se contempla que el auxilio de conectividad tiene efectos salariales en la liquidación de las acreencias laborales. En el caso del teletrabajo no se encuentra excluida la posibilidad de que el empleador deba reconocer el respectivo auxilio de transporte cuando el trabajador deba acudir al lugar habitual de servicios.

- El derecho a la desconexión digital aplica para todas las formas de trabajo a distancia. El período de desconexión se relaciona con el tiempo de descanso del trabajador.
- A nivel reglamentario, existen normas específicas en lo que concierne a los riesgos laborales, la seguridad y la salud para las tres figuras normativas. Esta regulación es excesivamente rígida en lo que respecta a las obligaciones de reporte y formalización, así como en lo relativo a la especificación de tiempos y lugares de trabajo.

## **6.6. ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA**

### **Barreras de acceso y vinculación de personas en situación de discapacidad**

En desarrollo de los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 13 y 53, la legislación colombiana se ha preocupado por proteger con especial esmero a la población en situación de discapacidad. Es bajo este entendido que se promulga la Ley 361 de 1997, por medio de la cual se establecen una serie de disposiciones tendientes a cumplir con este fin. Sin embargo, y muy a pesar de las nobles intenciones que impulsaron la referida ley, según el DANE, para el segundo trimestre de 2023, la tasa global de participación de las personas con discapacidad se ubicó en 25,2%, mientras que la de las personas sin discapacidad fue del 66,5%, es decir, una brecha de 41,3%. En cuanto al empleo, la tasa de ocupación de las personas con discapacidad llegó al 22,2% frente a un 59,8% de las personas sin discapacidad. En el caso del desempleo, la tasa de personas con discapacidad alcanzó el 11,7%, es decir, 1,6% mayor a la tasa de personas sin discapacidad. El asunto se torna más preocupante si atendemos a un estudio realizado por el Programa Empresarial de Promoción Laboral para Personas con Discapacidad del Pacto de Productividad (2013), que consultó a diferentes organizaciones de personas con discapacidad, abogados laboristas responsables del área de gestión humana y representantes gremiales, el cual encontró lo siguiente:

“Para la inmensa mayoría de las empresas consultadas, se aluden como barrera para la vinculación laboral de PCD, la poca claridad legislativa, la dificultad para realizar despidos, las sentencias sobreprotectoras y les preocupa la situación de la estabilidad laboral reforzada” (Lermen, Martínez, & Parra, 2013)

De igual manera, el estudio indica que el 78% de los empresarios se muestran renuentes a contratar a personas en estado de discapacidad mientras las rigideces legislativas persistan.

Con este panorama, es pertinente estudiar el caso de la sanción traída por el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, como quiera que la misma evidencia la situación bajo

estudio y desestimula a los empresarios a vincular personas en situación de discapacidad.

Originalmente, el artículo 26 contemplaba una indemnización consistente en el pago de ciento ochenta (180) días de trabajo, en el caso de que el trabajador en situación de discapacidad fuera despedido sin autorización del Inspector de Trabajo. Dicha consecuencia no incluía el reintegro del trabajador, por lo cual, la Corte Constitucional, en Sentencia C-531 del 2000, consideró que, además de esta indemnización, era procedente reintegrar al trabajador sin solución de continuidad. A partir de aquí, y aunque en su versión original la Ley 361 de 1997 no lo contemplaba, se empezaron a aplicar, de manera concurrente, las sanciones de indemnización y reintegro.

Consecuencias jurídicas de esta naturaleza que, en principio, pretenden proteger a la población en situación de discapacidad o debilidad manifiesta por razones de salud, terminan por producir el efecto adverso a dicho cometido, erigiéndose como una barrera a la vinculación de estas personas, al imponer un castigo excesivo a los posibles empleadores. Los cuales, como ya se vio, se muestran altamente preocupados por este tipo de rigideces laborales. De esta manera, la protección legal redundante en barreras de acceso.

### **Discapacidad, debilidad manifiesta por razones de salud, estabilidad laboral y ausentismo**

La redacción original del artículo 26 de la Ley 361 de 1997 se ha prestado para múltiples interpretaciones, producto de la falta de claridad que se tiene sobre los conceptos de discapacidad y debilidad manifiesta por razones de salud. Esta confusión se debe, más que a la redacción original del artículo, a los desarrollos jurisprudenciales. No obstante, el resultado es claro: valiéndose de la ambigüedad generada, algunos trabajadores que en principio no tendrían acceso a las garantías de la estabilidad laboral reforzada consagradas en este artículo, han encontrado una manera de hacerlo, propiciando situaciones menos que ideales y para las cuales la norma no fue, en principio, diseñada.

Siguiendo este orden de ideas, se plantea la siguiente hipótesis: los múltiples costos monetarios y de oportunidad en que incurren las empresas a raíz del ausentismo laboral tienden a perpetuarse en el tiempo por obra de rigideces que, por veces, se prestan para situaciones de abuso.

No sorprende, entonces, la tendencia que demuestra un progresivo aumento en los casos de ausentismo laboral. Evidencia de esto es el estudio realizado por la ANDI, titulado Ausentismo laboral e incapacidades médicas, que frente a los casos de ausentismo laboral encontró que estos implicaban, cada vez más, costos adicionales provenientes de días de ausentismo y reubicaciones, pasando de un

costo sobre el salario del 3,4% en 2021. Adicionalmente, se encontró que el número de trabajadores con restricciones médicas que no generaban una relación productiva con la empresa, se ubicó en un 14,9%, en otras palabras, de cada 1000 trabajadores 6 no tienen relación productiva con la empresa.

Todo lo analizado se traduce, como ya se dijo, en costos adicionales para los empresarios que, a su vez, terminan por repercutir en los trabajadores que devengan su sustento de la empresa.

## 6.7. FLEXIBILIZACIÓN DE LA JORNADA DE TRABAJO

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) durante la Conferencia Internacional del Trabajo que tuvo lugar en Ginebra, Suiza, en el año 2018, definió las semanas de trabajo comprimidas, en el siguiente sentido:

“Las semanas de trabajo comprimidas conllevan la programación del mismo número de horas que corresponde a la semana de trabajo normal, pero en menos días, lo que se traduce en unas jornadas de trabajo más prolongadas. En este sistema, la jornada laboral sobrepasa normalmente las 8 horas, pero reduce el número de días consecutivos trabajados a menos de cinco por semana (...)”

La misma Organización, resalta como características relevantes de dicha modalidad, el hecho de que suele utilizarse por los empleadores para disminuir costos asociados a los gastos de energía, funcionamiento y los relacionados con el desarrollo de la operación mientras que, los trabajadores se ven beneficiados al trabajar menos días por semana, situación puede contribuir a conciliar el trabajo y los compromisos familiares, así como a reducir el tiempo de desplazamiento entre su domicilio y el lugar de trabajo, a disminuir los niveles de contaminación, entre otros.

En ese sentido, dentro del análisis de las semanas de trabajo comprimidas, vale la pena observar algunos modelos que han sido implementados en la legislación laboral extranjera, así como proyectos de legislación de otros países, cuyo objeto ha estado enfocado a disminuir los días de trabajo dentro de la semana y procurar un descanso más prolongado para los trabajadores:

- a) En **Austria**, el artículo 4°, numeral 8° de la Ley del Tiempo del Trabajo establece que, el tiempo de trabajo diario puede ser hasta de diez (10) horas si el tiempo de trabajo semanal total se distribuye regularmente en cuatro (4) días.
- b) En **Polonia**, el artículo 143 del Código del Trabajo, establece que a petición del trabajador se podrá permitir que realice su trabajo por menos de

cinco (5) días a la semana, extendiendo el tiempo de trabajo diario a no más de doce (12) horas, durante un periodo no superior a un mes.

c) En **Chile**, actualmente está cursando un Proyecto de Ley donde se busca, entre otras modificaciones, permitir que una persona trabaje cuatro (4) días durante diez (10) horas diarias y descanse los tres (3) días restantes. Se resalta que, esa disposición normativa particular fue aprobada por el Senado Chileno en el mes de noviembre de 2022 por lo que, se está a la espera de la promulgación de la ley definitiva.

d) En **Costa Rica**, se ha planteado la reforma a algunos artículo del Código de Trabajo mediante un Proyecto de Ley, dentro de las cuales se encuentra la posibilidad de que el trabajador tenga tres (3) días libres consecutivos luego de cuatro (4) días de trabajo continuo en el caso de la jornada diurna, y cuatro (4) días libres consecutivos luego de tres (3) días de trabajo continuo en el caso de la jornada nocturna, propuesta que tuvo un dictamen afirmativo de mayoría por parte de la Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa de la Republica de Costa Rica.

#### *Ventajas de la institución normativa objeto del proyecto de ley dentro del mercado laboral*

La Jornada de Trabajo Comprimida busca atender la necesidad de equilibrio entre la vida familiar y/o personal del trabajador, con las actividades laborales que desarrolla, así como procurar un desarrollo más eficiente de la operación del empleador procurando, inclusive, mayor productividad en las actividades diarias. Es tal sentido, Empresas como Hada International con presencia en Colombia, cuyo Gerente Administrativo dio una entrevista al periódico El Tiempo en el mes de agosto de 2022, ha venido liderando hace más de once (11) meses, un modelo de cuatro (4) días de trabajo y tres (3) de descanso, donde han logrado reducir el 20% del tiempo dedicado a actividades laborales, simplificando los procesos y permitiendo que el tiempo restante los trabajadores lo utilicen para hacer sus cosas personales, recibiendo una respuesta satisfactoria en el clima de trabajo por parte del personal.

Y es que ciertamente, la opinión de los trabajadores está a favor de las jornadas de cuatro (4) días de trabajo y tres (3) de descanso, tal y como lo demuestra una encuesta analizada por el periódico chileno El Mercurio en el año 2019, donde se comparten algunos de los resultados más relevantes:

- Frente a la pregunta: *¿Está de acuerdo con una modalidad de trabajo 4x3?*, los encuestados contestaron en un 46,5% “Muy de acuerdo” y 32,3% “De acuerdo”.
- Frente a la pregunta: *¿Está de acuerdo con que se eleve el tope de horas trabajadas por días de 10 a 12 en caso de que se flexibilice?*,

los encuestados contestaron en un 24,5% “Muy de acuerdo” y 30,9% “De acuerdo”.

- Frente a la pregunta: *¿Estaría dispuesto a disminuir su horario de “almuerzo” par adelantar la salida del trabajo?*, los encuestados contestaron en un 69,9% “Si” frente a un 30,1% que indicó que “No”.

Por otra parte, conscientes de la necesidad de crear un modelo de trabajo flexible centrado en la productividad, la Organización 4 Day Week Global nació como una coalición multinacional, integrada por empresarios, académicos, investigadores y autores que colaboran para hacer realidad dicho modelo.

Así, la mencionada Organización en un estudio realizado en el 2022 en el Reino Unido donde se buscó principalmente, que la semana laboral se redujera a cuatro (4) días, encontró dentro de las encuestas a los participantes que la productividad de sus negocios en su gran mayoría, ha permanecido e inclusive, aumentado de manera sustancial; estos son algunos de los resultados del mencionado estudio:

- El 88% de los encuestados indicaron que la semana de cuatro días está funcionando bien para su negocio.
- El 46% de los encuestados señala que la productividad del negocio se ha mantenido igual, el 34% indica que ha mejorado ligeramente y el 15% que ha mejorado significativamente.

En ese sentido, lejos de pensar que la reducción de los días de trabajo va a afectar la productividad para los empleadores, estudios como el citado previamente, demuestran todo lo contrario, logrando resultados promisorios que benefician tanto a los trabajadores como a los empresarios.

En consecuencia, la Jornada de Trabajo Comprimida propuesta, tendría un impacto favorable para ambas partes de la relación de trabajo, favoreciendo por un lado el equilibrio y balance de la vida familiar, personal y laboral del trabajador, e inclusive, generando que sea más productivo y eficiente en el desarrollo de las actividades a favor de su empleador.

### ***Aproximaciones a los orígenes de Jornada Laboral Comprimida dentro de la Legislación vigente***

El artículo 165 del Código Sustantivo de Trabajo Colombiano permite que, frente a labores que no exijan actividad continuada, se puedan acordar jornadas de trabajo por turnos, donde en un lapso no mayor de tres (3) semanas, la jornada máxima legal no supere ciento cuarenta y cuatro (144) horas, pudiendo ampliarse en más de ocho (8) horas diarias o en más de cuarenta y ocho (48) horas semanales; así mismo, el artículo 166 ídem permite también exceder la jornada máxima legal ordinaria cuando se trabaje en turnos sucesivos.

En ese sentido, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral en Sentencia SL 30204 de 2007 precisó:

*“(…) aunque el artículo 165 brinda al empresario la posibilidad de flexibilizar la jornada de trabajo de modo que pueda implementar jornadas que superen las 8 horas diarias o las 48 horas semanales, sin que esto constituya trabajo suplementario, siempre que al computar el tiempo total laborado durante un período máximo de tres semanas éste no rebase lo establecido en el artículo 161 del CST, ello no significa que en aquellos casos en que lo exceda no haya lugar al pago de horas extras, (…)”*

De lo anterior se desprende que, no cualquier trabajo que exceda las 48 horas a la semana se debe considerar trabajo suplementario, siendo posible trabajar entonces turnos de doce (12) horas diarias, y un máximo de sesenta (60) horas a la semana, sin perjuicio de que, si excede el límite establecido legalmente y antes señalado (superando el promedio de 48 horas a la semana), se tendrá que realizar el reconocimiento respectivo por concepto de trabajo suplementario.

Ahora, es de advertir que, la jornada de trabajo dispuesta en el mencionado artículo 165 del Código Sustantivo de Trabajo Colombiano solamente está prevista para actividades que no exigen una actividad continuada y pueden llevarse a cabo por turnos de trabajadores, situación que limita su aplicación a dichas actividades por lo que, es imperioso procurar la implementación de una jornada que, sin distinción de actividades, permita tener una semana laboral más corta, que permita a los trabajadores tener más días de descanso y a los empleadores contar con mayor eficiencia y menores gastos para el desarrollo de su operación.

Así mismo, tal como se señaló en el acápite segundo de la presente exposición de motivos, la Ley 1920 de 2018, permite la labor de 12 horas al día para quienes sean vigilantes. Es decir, lo limita a un sector económico específico y de allí la pertinencia del presente proyecto de ley para que esto sea aplicable plenamente a cualquier sector económico.

## **6.8. ELIMINACIÓN Y SUSTITUCIÓN DE TRÁMITES ADMINISTRATIVOS**

La eliminación y sustitución de trámites se encuentra alineado con estudios preparados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a través del Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe (FORLAC), en el que se ha destacado que en economías cuya fuente principal de generación de empleo provienen de micro y pequeñas empresas, la simplificación de trámites laborales (entre otros) contribuye directamente con una de las causas de la informalidad laboral. Así, la OIT ha sostenido lo siguiente:

La necesidad de simplificar los trámites administrativos para la constitución y funcionamiento de la empresa últimamente ha tenido mucha resonancia en la

región. Diferentes países han implementado estrategias para hacer menos engorroso el proceso de creación de empresas. Los cambios legislativos que significan trámites más cortos y baratos para la obtención de permisos y para el registro de la empresa en las distintas entidades administrativas, son un paso importante hacia una mayor formalización.

En este sentido, las estrategias más comunes para simplificar los trámites para la constitución de la empresa han sido 1) ventanillas únicas, 2) reforma de los permisos y licencias, 3) plazos administrativos límites y silencio administrativo positivo, 4) reducción o eliminación del capital mínimo pagado, 5) nuevas formas jurídicas para microempresas, 6) simplificación de procesos administrativos, 7) digitalización de procesos administrativos, e 8) información y difusión. (Organización Internacional del Trabajo. Programa de Promoción de la Formalización de América Latina y el Caribe, 2013)

En ese sentido, el Capítulo II del presente proyecto de ley busca eliminar barreras innecesarias para los empresarios en cuanto a la administración de las relaciones laborales. Sobre este asunto, debe resaltarse que en Colombia predomina la existencia de micro y pequeñas empresas, como se ha sostenido en el Índice de Burocracia de América Latina 2022 publicado por el Centro Latinoamericano de Atlas Network y el Adam Smith Center for Economic Freedom en Florida, así:

Colombia es un país de micro y pequeñas empresas. Para el 2021, de las 1.628.681 registradas en el RUES, 91,8 % clasificaban como micro, el 6 % como pequeñas, el 1,6 % como medianas y solo el 0,5 % como grandes empresas. Entre las tres primeras categorías se genera el 79 % del empleo y se aporta el 40 % del producto interno bruto (PIB), esto significa que su aporte a la economía colombiana no es menor y, por lo tanto, toda acción, política o regulación que afecte la función empresarial debe procurar, en aras de salvaguardar la estabilidad económica, promover el crecimiento económico y la competitividad, no afectar de manera desproporcionada las micro y pequeñas empresas (LevyCarciente, 2022).

Así las cosas, las propuestas formuladas parten de la base de que en dicho Informe se encontró que al pequeño empresario le toma en promedio **476,85 horas** al año cumplir con las obligaciones relacionadas con el empleo, operación y otros, generándose una inversión de tiempo del 52,27% en trámites laborales. En el informe antes citado se indicó:

A un pequeño empresario colombiano anualmente le toma en promedio 476,85 horas cumplir con las obligaciones de empleo, operación y otros. Este resultado significa que, de los 246 días laborales, es decir, 1968 horas de trabajo, debe destinar 60 días, 24,23 % del total, a cumplir con los trámites correspondientes, dejando a un lado su actividad económica principal.



En Colombia el pequeño empresario promedio debe cumplir con 46 obligaciones, las cuales corresponden el 52,17 % a asuntos relacionados con empleo, 32,60 % a asuntos de operaciones y, finalmente, 15,22 % a lo relacionado con actualización normativa y obligaciones específicas por sector. (Levy-Carciente, 2022)

Este panorama se agrava con la situación de informalidad en el empleo que se vive no solo en América Latina, sino particularmente en Colombia. Así, de conformidad con estudios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la tasa de empleo informal en nuestro país para 2021 llegó al 53,1% (Diario La República, 2022). A su turno, la tasa global de desempleo para noviembre de 2022 correspondió al 9,5% según estudios del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE, 2022).

En ese orden de ideas, la existencia de trámites burocráticos implica que las empresas optan por caer en la informalidad, pues resulta menos costoso y más eficiente, impactando de manera directa la generación de empleo y la promoción del mismo en condiciones dignas. Sobre este tópico se sostuvo lo siguiente en el informe sobre Índice de Burocracia de América Latina precitado:

En muchos casos, para escapar de esta incómoda y costosa situación, las empresas se trasladan a la informalidad, donde perderán las garantías y la seguridad jurídica que ha de brindar el Estado; en otros casos migrarán a otros Estados o territorios donde las condiciones para el fomento de su actividad sea más propicia, o incluso se trasladarán a otra actividad económica, así sea menos innovadora, si ella es menos asediada por la burocracia o el control regulatorio; y en otras ocasiones, lamentablemente, caerán presas de los circuitos de la corrupción, para no perder su inversión, y terminarán sometidas a un sistema perverso que crece y se realimenta bajo el manto de la burocratización desmedida hasta configurar lo que De La Calle (2019) denomina la economía de la extorsión. (Levy-Carciente, 2022)

Bajo esa misma línea, en el informe relativo a dichos índices, se sostiene que la inflexibilidad del mercado laboral colombiano impacta directamente la generación de empleo y lleva a la informalidad. De allí se derivan problemáticas como la disminución del bienestar social y un menor crecimiento económico. (Misión de Empleo, 2021)

En este contexto, debe resaltarse que las medidas propuestas buscan aligerar trámites previos, autorizaciones o reportes, con el fin de realizar los principios constitucionales y legales de la administración pública, como los de la eficiencia, economía y celeridad; sin que se eliminen las facultades de investigación e imposición de sanciones consagradas en la normativa aplicable en favor del Ministerio del Trabajo. De esta manera se contribuye claramente con la formalización laboral, sin dejar de lado la importancia del cumplimiento de la

normativa aplicable y la competencia de la cartera del trabajo en la verificación del cumplimiento de la ley.

Esto, de la mano de la materialización del principio constitucional de buena fe, consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, el cual se replica en el artículo 55 del Código Sustantivo del Trabajo. Este principio cobra aún mayor importancia en las problemáticas ya expuestas, como se ha sostenido en estudios del Departamento Administrativo de la Función Pública (Baquero, s.f.) y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (CEPAL, 2007). Sumado a lo anterior, en Colombia existen diversos antecedentes de simplificación de trámites, incluyendo aquellos relativos al contexto laboral, tales como la Ley 1429 de 2010, el Decreto-Ley 019 de 2012, buscando precisamente la eficiencia y la formalización del empleo.

### **Análisis del marco normativo vigente**

A continuación, se presentan las normas objeto de modificación con el presente proyecto de ley, así como la justificación para cada una de dichas modificaciones propuestas:

#### **Autorización para trabajo en horas extra.**

En relación con la autorización para que los empleados laboren en horas extras o en trabajo suplementario, se pretende modificar lo dispuesto en las normas antes indicadas, con el propósito único de eliminar el trámite de autorización antes mencionado y que, en su lugar, los trabajadores puedan prestar sus servicios en horas extras o trabajo suplementario, sin que se haga necesaria dicha autorización.

En su lugar, se propone que antes de ordenar el trabajo en horas extras o suplementario, el empleador obtenga de la respectiva Administradora de Riesgos Laborales (ARL) a la que se encuentran afiliados sus trabajadores, un documento en el que consten las exigencias de carga física, psicosocial y demás riesgos para los cargos que requieren trabajar horas extras, la evaluación donde se establezca a manera general si los trabajadores que desempeñen los cargos que requieren trabajar horas extras, por este hecho se verían afectados por las exigencias de carga física, psicosocial y demás riesgos, tomando como referencia los programas de vigilancia epidemiológica.

La modificación propuesta únicamente se limita al trámite de autorización para laborar en horas extras o trabajo suplementario que debe adelantar un empleador en Colombia y las disposiciones relativas al mismo. En ese orden de ideas, no se pretende modificar ni derogar la normativa vigente en torno a la jornada laboral ni las alternativas fijadas en el ordenamiento jurídico sobre el particular, el límite de horas extras diarias y semanales, la existencia y parámetros de cuantificación y pago de los recargos de trabajo suplementario, ni ninguna otra disposición normativa en torno a este tópico.

Lo anterior tiene como sustento lo siguiente:

✦ El trámite en cuestión tiene como propósito central emitir una autorización para que el empleador pueda disponer frente a sus trabajadores el trabajo en horas extras, que en cualquier caso, no puede superar los límites máximos dispuestos en la normativa vigente, particularmente, dos (2) horas extras diarias y doce (12) semanales, como lo dispone el artículo 22 de la Ley 50 de 1990. En ese orden de ideas, el trámite resulta ser innecesario, pues se emite una autorización para una posibilidad que ya está limitada en la ley en procura de la protección de los derechos laborales de los trabajadores.

✦ Uno de los documentos solicitados por el Ministerio del Trabajo para estudiar el otorgamiento o no del permiso para trabajar en horario extra, es la certificación emitida por la ARL a la cual se encuentra afiliada la empresa, misma que tiene como base los riesgos a los que podría estar expuesto el empleado por prestar servicios en horario suplementario, razón por la cual, de cara a la protección y mitigación de riesgos derivados de eventuales enfermedades o accidentes laborales, así como cualquier otro evento de origen laboral que pueda afectar la salud física y psíquica de los empleados, bastaría con contar con dicha certificación de la ARL para disponer el trabajo suplementario o en horas extras.

✦ Así, dada la importancia de la intervención de la ARL, ésta debería ser la entidad encargada de estudiar dicho trámite, atendiendo además a su conocimiento directo sobre la operación de la empresa afiliada, su Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, los peligros y riesgos identificados en la misma y las obligaciones que normativamente han sido impuestas a las ARL, tendientes a adelantar todas las acciones necesarias que conlleven a la protección y el cuidado de la salud de los trabajadores. Lo anterior, según los artículos 1 y 2 del Decreto 1295 del 22 de junio de 1994.

✦ Adicionalmente, este es un trámite que sumado a los demás que se adelantan ante el Ministerio del Trabajo, podría llegar a generar una alta congestión para esa entidad, atendiendo a la reducción de la jornada laboral dispuesta en la Ley 2101 de 2021, a partir del año 2023 y con ello la necesidad de diferentes compañías de solicitar el permiso para laborar en horario extra. Así, la permanencia en el ordenamiento jurídico de la norma antes citada sobre esta autorización implicaría una clara afectación a los principios constitucionales sobre las actuaciones administrativas, concretamente la celeridad, la economía y la eficiencia; los cuales también se encuentran consagrados en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 -

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

✦ Por último, pero no menos importante, el proyecto no modificará en manera alguna los límites ya establecidos frente a la duración máxima diaria y semanal del trabajo suplementario, las pautas de cuantificación de los recargos a los que el trabajador tiene derecho y su naturaleza jurídica, ni ningún otro aspecto relativo a estos asuntos.

### **Registro de teletrabajadores ante el Ministerio del Trabajo.**

El registro de teletrabajadores ante el Ministerio del Trabajo pretende eliminarse, para que, en su lugar, corresponda a la ARL generar este tipo de comunicaciones directamente ante el Ministerio del Trabajo, con la información suministrada por el empresario a la ARL.

Lo anterior se sustenta en los motivos que se exponen a continuación:

✦ La normativa invocada consagra una obligación a cargo del empleador consistente en registrar a los teletrabajadores vinculados a su servicio. Esta disposición tiene como propósito central la generación de información precisa, que contribuya con la toma de decisiones en cuanto a políticas, estrategias y actividades para fortalecer la modalidad de Teletrabajo en Colombia, según lo dispuesto en la normativa antes invocada.

✦ Si bien se trata de un propósito loable, no puede perderse de vista que el artículo 2.2.1.5.8. del Decreto 1227 del 2022 también impone al empresario los deberes de: **(i)** diligenciar el formulario adoptado para el desarrollo del teletrabajo, suministrado por la ARL; y **(ii)** informar a la ARL la modalidad de teletrabajo elegida.

En ese orden de ideas, el reporte al Ministerio del Trabajo resulta ser reiterativo y dispendioso, siendo así totalmente contradictorio con el espíritu del Decreto 1227 del 2022 que consistió en procurar la flexibilización del teletrabajo en Colombia.

✦ La propuesta consistente en que baste con los reportes que realiza el empresario a la ARL, para que sea esta entidad la que consolide y remita esta información al Ministerio del Trabajo, garantiza además la interoperabilidad entre esas entidades propuesta en la norma en cuestión.

✦ Sumado a lo anterior, la ARL con la información citada busca proteger a los teletrabajadores de enfermedades y accidentes de trabajo, en el marco del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo

(SGSST), siendo entonces la entidad que por excelencia debería recibir tal información de la fuente directa, que es el empleador, en atención a la finalidad de la misma, aspecto que no coincide con el objetivo del Ministerio del Trabajo, pues en su caso tal información se requiere exclusivamente para fines estadísticos.

### **Reporte de contratación de extranjeros a través del RUTEC.**

Se pretende eliminar el reporte del empleador o contratante, relativo a la contratación de una persona de nacionalidad extranjera, a través del Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (RUTEC), para que, en su lugar, el empleador o contratante únicamente tenga la obligación de diligenciar la información requerida a través del Sistema de Información para el Reporte de Extranjeros (SIRE), administrado por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, tal y como lo dispone el artículo 2.2.1.11.5.1. del Decreto 1067 de 2015.

Lo anterior se justifica en las siguientes razones:

- ✦ En primer lugar, debe resaltarse que el numeral 3 del artículo 16 de la Ley 146 de 1994, mediante la cual se aprobó la Convención Internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares de las Naciones Unidas, establece que: “La verificación por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de la identidad de los trabajadores migratorios o de sus familiares se realizará con arreglo a los procedimientos establecidos por la ley”.
- ✦ Así, conforme la reglamentación vigente en la actualidad, el empleador o contratante tiene la obligación de generar dos (2) reportes cuando contrata laboralmente o a través de un contrato de prestación de servicios a una persona de nacionalidad extranjera, concretamente, el RUTEC y el SIRE.
- ✦ La simplificación de este tipo de trámites podría contribuir con un incremento en las tasas de contratación formal de extranjeros en Colombia, pues como se vio, este tipo de regulaciones impone dificultades al sector empresarial a la hora de determinar la contratación de este tipo de población. En este punto no puede perderse de vista que la mano de obra extranjera puede contribuir activamente con el crecimiento del Producto Interno Bruto colombiano, como ha sucedido en otros países del mundo.

Así, la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) ha aseverado lo siguiente, retomando las consideraciones expuestas en estudios de la Organización de Naciones Unidas:

Para la ONU, la migración puede favorecer, por un lado, al aumento de la tasa de crecimiento del PIB en los países de destino, y por el otro, al incremento de los salarios y a la expansión de los beneficios indirectos de las remesas en los países de origen. Algunos ejemplos de esta afirmación son casos de Asia y el Pacífico, donde los migrantes han contribuido hasta un 6% del PIB en Tailandia; o en Singapur, donde han contribuido hasta un 25% del impuesto sobre la renta en el 2015 (Shamshad, 2016) (ANDI - Fundación ANDI, s.f.)

✦ Por ello, en aras de promover la generación de empleo y la formalización de las relaciones laborales en Colombia, se propone eliminar del Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (RUTEC), administrado por el Ministerio del Trabajo, con el fin de que el empresario que contrate mano de obra extranjera únicamente esté obligado a reportar la contratación respectiva a través del SIRE, para que Migración Colombia remita de manera consolidada al Ministerio del Trabajo la información recaudada a través de dicho registro y que, de esta manera, este Ministerio cumpla con sus objetivos en torno a las políticas de movilización laboral en nuestro país, según lo consagrado en el Decreto 4108 de 2011 y demás disposiciones pertinentes.

### **Excepción a la autorización judicial del levantamiento del fuero sindical en caso de pensión**

El trámite estipulado en el artículo 410 del Código Sustantivo del Trabajo debería ser eliminado teniendo en cuenta que el otorgamiento de la pensión es una causal objetiva para la terminación del contrato estipulado en el numeral 14 del artículo 62 del Código sustantivo del Trabajo.

### **Transcripción de incapacidades**

Actualmente este trámite se encuentra en cabeza del empleador, sin embargo, teniendo en cuenta la confidencialidad que existe sobre la información médica del trabajador, es necesario que esta obligación recaiga sobre el trabajador, es decir, que sea este el encargado de tramitar la transcripción de sus propias incapacidades con las entidades de salud.

## **6.9. CONTRATO AGROPECUARIO**

Se crea un capítulo nuevo de formalización de las relaciones de trabajo del sector rural a través disposiciones que reconocen los derechos laborales del trabajador del campo y responde a las lógicas de empleabilidad de la Colombia agraria, así como las condiciones en las que se desarrollan las jornadas y formas de pago. Esta

modalidad de liquidación reconoce prestaciones sociales y bonificaciones voluntarias.

Históricamente Colombia ha presentado importantes brechas en la Incidencia de Pobreza Multidimensional y Monetaria entre zonas rurales y urbanas, reconociendo una mayor incidencia de pobreza en los territorios rurales. Para entender la dinámica de la pobreza monetaria rural, es necesario reconocer ciertas características de la población y del contexto de los hogares rurales en el mercado laboral que son determinantes a la hora de definir los ingresos de los hogares.

En cuanto a las dimensiones que explican la brecha de pobreza multidimensional entre zonas rurales y urbanas, se destacan aquellas relacionadas con el nivel educativo, el acceso a trabajo y las condiciones de la vivienda de los hogares.

Con respecto a las dimensiones relacionadas con el sector trabajo, como se puede observar en el anexo GEIH del trimestre móvil mayo – julio de 2023, la población total del sector rural es de 11.6 millones de habitantes, con una Tasa de Desocupación de 6.7% para el sector rural, lo cual a simple vista pareciera ser una tasa deseable o cercano al pleno empleo. Sin embargo, como se evidencia, la mayoría están dedicados la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, sectores que demuestran gran informalidad y donde las familias obtienen ingresos muy inferiores al salario mínimo.

Para diferentes investigadores como Leibovich (2006) y Marchán (2015), el problema del sector agrícola en Colombia no es el desempleo, sino la calidad del empleo. Diferentes estudios han señalado, con recurrencia, que esta estructura laboral rural que afecta la calidad del empleo y permite niveles insuficientes de ingresos, además dificulta el acceso a los servicios de protección social.

Frente a este panorama, los diferentes gobiernos han insistido en que las políticas estatales se concentren en avanzar en la dimensión productiva del sector agrícola como forma de generar bienestar social. Según esta idea, el Estado debe participar en el desarrollo de las zonas rurales y del sector agrícola a partir de crédito, asistencia técnica o servicios de extensión y, principalmente, a partir de acceso a la tierra (JUNGUITO y otros. 2014). Sin embargo, hasta la fecha no se han podido ofrecer alternativas de formalización laboral a través de figuras jurídicas especiales para el sector agropecuario, sino que ha delegado en las fuerzas del mercado la responsabilidad de adelantar las estrategias para formalizar el campo.

Así, puede decirse que la inestabilidad laboral ha terminado produciendo la disminución de la especialización, que afecta a la vez la productividad. La inseguridad en el acceso al sistema general de seguridad social ha acentuado la migración a las zonas urbanas o bien ha producido inactividad.

Este capítulo busca en ese sentido, establecer una alternativa en los procesos de formalización laboral, a partir de un régimen especial para trabajadores del sector rural. En últimas se concentra en hacer uso de las jornadas y contratos agropecuarios, reconociendo la naturaleza del trabajo agrícola, para estimular a los trabajadores a emplearse. Adicionalmente, el proyecto busca aliviar la carga económica que significa el sustantivo de trabajo para los medianos y pequeños empresarios agrícolas, a través de la liquidación y pago de un 30% como factor prestacional y un 4% en reconocimiento del subsidio de vivienda.

La inexistencia de una legislación laboral agraria en el país enfocada en la productividad, la formalización y un sistema de seguridad social que se ajustase al entorno rural y agrario, resulta evidentemente necesario. Un ejemplo de ello es que en Colombia el poder judicial y en especial la rama laboral encuentra límites para fallar en favor de los derechos laborales de los pequeños trabajadores campesinos entre ellos los derechos adquiridos como la pensión, en virtud, primero, de la imposibilidad de demostrar los elementos de la contratación laboral (subordinación, remuneración, labor prestada personalmente) y, segundo — aún más difícil —, la imposibilidad de demostrar los extremos de la contratación; es decir, cuando inicio y cuando terminó la labor.

Así las cosas, el tratamiento que se les ha dado a los campesinos trabajadores es el de un contrato por obra o labor determinada y/o un contrato civil, desnaturalizándole su contrato laboral y generando un impedimento para cumplir los requisitos de número de cotizaciones y edad para adquirir el derecho a la pensión de jubilación y otros derechos del sistema de seguridad social.

## **6.10. OTRAS DISPOSICIONES**

Este capítulo promueve relaciones armoniosas entre empresarios y sindicatos, mediante el respeto mutuo y la eliminación de cualquier injerencia, pública o privada, en la gobernanza de los sindicatos.

De un lado, se propone una única mesa de negociación con representación de las diferentes organizaciones sindicales que tengan presencia en el respectivo nivel de negociación y de las organizaciones de empleadores que tengan presencia en el respectivo nivel de negociación, se busca promover un clima de diálogo social atado a resultados efectivos, como lo son la consecución de una convención colectiva que beneficie a los trabajadores sindicalizados, sin que sea determinante si estos se encuentran afiliados a más de una organización sindical.

De otra parte, se prohíbe como práctica abusiva el retiro del pliego de peticiones con la finalidad de extender el fuero circunstancial. Esta prohibición busca propiciar escenarios de diálogo social y menor conflictividad.

Finalmente, se prohíbe constituir sindicatos de manera indiscriminadamente con los mismos afiliados con el propósito de extender el fuero sindical de fundación o de



directivos sindicales. Esta prohibición garantiza la representación y representatividad.

## **7. IMPACTO FISCAL**

En principio, en cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el presente proyecto no tiene un impacto significativo para las finanzas del Estado.

Sin embargo, en tanto que se amplía la cobertura de los beneficios para la población informal y desempleada respecto de las transferencias económicas tendientes a sostener el beneficio de cobertura en la cotización al Sistema de Seguridad Social y la subsistencia mientras exista la vinculación a alguno de los medios de adiestramiento del Sistema de Formación para el Trabajo del Ministerio del Trabajo, sí es necesario incrementar la participación del Estado en el componente presupuestal.

Igualmente, en tanto que se establecen incentivos fiscales para promover la vinculación formal de trabajadores, se requiere de un estudio de viabilidad técnica desde la perspectiva del recaudo tributario.

### **REFERENCIAS**

#### **7.1 INTRODUCCIÓN**

Arango, L. E., & Flórez, L. A. (2021). Regional labour informality in Colombia and a proposal for a differential minimum wage. *The Journal of Development Studies*, 57(6), 1016-1037.

Arango, L. E., & Flórez, L. A. (2020). Determinants of structural unemployment in Colombia: a search approach. *Empirical Economics*, 58(5), 2431-2464.

Arango, L. E., Flórez, L. A., & Guerrero, L. D. (2020). Minimum wage effects on informality across demographic groups in Colombia. *Borradores de Economía*; No. 1104.

Uribe, J. D. (2016) "Informalidad laboral: ¿qué hemos aprendido y qué falta?", *Revista del Banco de la República* 89(1060): 5-24

Mondragon-Velez, C., Pena, X., & Wills, D. S. (2010). Labor Market Rigidities and Informality in Colombia. *Documento CEDE*, (2010-07).

Arango, L. E., & Posada, C. E. (2006). La Tasa de Desempleo de Largo Plazo en Colombia (No. 388). Banco de la República de Colombia.

Lotti, G., Messina, J., & Nunziata, L. (2016). Minimum Wages and Informal Employment in Developing Countries. mimeo.

Arango, L. E., Bonilla-Mejía, L., Caicedo-García, E., Flórez, L. A., & Gómez-Pineda, J. G. (2022). Efectos macroeconómicos del salario mínimo en Colombia. *Revista ESPE-Ensayos sobre Política Económica*, (103), 1-117.

Morales, L. F., & Medina, C. (2017). Assessing the effect of payroll taxes on formal employment: The case of the 2012 tax reform in Colombia. *Economía*, 18(1), 75-124.

## **7.2. MEDIDAS PARA UN MERCADO LABORAL MÁS INCLUYENTE**

Arango, Flórez & Guerrero. (2020). *Minimum wage effects on informality across demographic groups in Colombia*. Borradores de Economía 1104: Banco de la República.

Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas - ACOPI. (s.f.). *Estudio: Estabilidad Laboral Reforzada*.

Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas – ACOPI. (2015). *Simplificación Normativa y Políticas Diferenciales para las Pymes*.  
Asociación Nacional de Empresarios - ANDI. (2018). *Tercer informe de seguimiento sobre salud y estabilidad en el empleo 2018*. Medellín: ANDI.

Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI. (2017). *Estrategia para una nueva industrialización II*.

Asociación Nacional de Instituciones Financieras - ANIF - (2015). *Costos no salariales en Colombia pos Ley 1607 de 2012*. Estudio realizado para ACOPI.

Avella, M. (2012). *Las instituciones laborales colombianas: Contexto histórico y principales desarrollos desde 1990*. En: Arango, L. y Hamann, F. (2012). *El Mercado de Trabajo en Colombia: Hechos, Tendencias e Instituciones*. p. 23.

Baldwin, R, et ál. (2013). *Understanding Regulation*. cap. 7.

Ball, L. M., De Roux, N., & Hofstetter, M. (2013). *Unemployment in Latin America and the Caribbean*. Open Economies Review.

Banco Interamericano de Desarrollo. (2020). *Políticas para combatir la pandemia - Informe macroeconómico de América Latina y el Caribe 2020*.

Banco Mundial (2008). *Labour Regulations in Developing Countries: A Review of the Evidence and Direction for Future Research*.

Banco Mundial. (2016). *Doing Business*.

Banco Mundial. (2018). *World Development Report 2019: The Changing Nature of Work*.

Bernal, R., Meléndez, M., Eslava, M. y Pinzón, A. (2017). *Switching from Payroll Taxes to Corporate Income Taxes*. Nota Técnica 1268. Banco Interamericano de Desarrollo.

Blanchard, O. and J. Wolfers. (2000). *The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment*.

Bolhaar, J., et al. (2016). *De flexibele schil van de Nederlandse arbeidsmarkt: een analyse op basis van microdata*. CPB Achtergronddocument. Den Haag, Centraal Planbureau.

Bonilla, L. (2020). *Reportes del Mercado Laboral No. 15: Deterioro Histórico del Mercado Laboral por la Crisis Sanitaria: ¿Cuánto se debió a las restricciones sectoriales de aislamiento?*

Cárdenas, M. y Mercer-Blackman, V. (2006). *Análisis del sistema tributario colombiano y su impacto sobre la competitividad*.

CEPAL. (2008). *Transformaciones demográficas y su influencia en el desarrollo de Latinoamérica y el Caribe*. Trigésimo segundo período de sesiones de la CEPAL. Santo Domingo, República Dominicana.

Clavijo, S. (2015). *Costos no Salariales en Colombia Pos-Ley 1607 de 2012*. Estudio elaborado por ANIF para ACOPI.

Código Sustantivo del Trabajo.

Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, Estudio general de las memorias relativas al Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144) y relativas a la Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152). Pp. 18-19.

Comisión Europea. (2018). *Access and sustainability of social protection in a changing world of work*. Publications Office of the European Union.

Consejo Privado de Competitividad. (2017). *Informalidad: Una nueva visión para Colombia*. Bogotá: Consejo Privado de Competitividad.

Consejo Privado de Competitividad. (2020). *Informe Nacional de Competitividad 2020-2021*. Bogotá: Consejo Privado de Competitividad.

Corte Constitucional (1993). Sentencia T-496 de 1993. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional (1996). Sentencia C-710 de 1996. Magistrado Ponente: Jorge Arango Mejía.

Corte Constitucional (1997). Sentencia T-661 de 1997. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional (1998). Sentencia C-016 de 1998. Magistrado Ponente: Fabio Morón.

Corte Constitucional (1999). Sentencia C-815 de 1999. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

Corte Constitucional (2000). Sentencia C-1507 de 2000. Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo.

Corte Constitucional (2003). Sentencia C-042 de 2003. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño

Corte Constitucional (2004). Sentencia C-038 de 2004. Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre Lynnet

Corte Constitucional (2006). Sentencia C-928 de 2006. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte Constitucional (2009). Sentencia C-614 de 2009. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Corte Constitucional (2014). Sentencia C-871 de 2014. Magistrado Ponente: María Victoria Calle Correa.

Corte Constitucional (2015). Sentencia T-008 de 2015. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

Corte Constitucional (2019). Sentencia C-219 de 2019. Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Corte Constitucional. (1995). Sentencia C-168 de 1995. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional. (2000). Sentencia C-1165 de 2000. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

Corte Constitucional. (2000). Sentencia C-531 de 2000. Magistrado Ponente Álvaro Tafur Galvis.

Corte Constitucional. (2002). Sentencia C-789 de 2002. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional. (2004). Sentencia C-038 de 2004. Magistrado Ponente Eduardo Montealegre Lynett.

Corte Constitucional. (2011). Sentencia C-228 de 2011. Magistrado Ponente Juan Carlos Henao Pérez.

Corte Constitucional. (2011). Sentencia C-894 de 2011. Magistrado Ponente Nilson Elías Pinilla Pinilla.

Corte Constitucional. (2012). Sentencia C-744 de 2012. Magistrado Ponente Nilson Elías Pinilla Pinilla.

Corte Constitucional. (2013). Sentencia SU-070 de 2013. Magistrado Ponente Alexei Julio Estrada.

Corte Constitucional. (2014). Sentencia C-593 de 2014. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

Corte Constitucional. (2016). Sentencia T-029 de 2016. Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos.

Corte Constitucional. (2017). Sentencia T-589 de 2017. Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos.

Corte Constitucional. (2020). (Sentencia C-068 de 2020. Magistrada Ponente Diana Fajardo Rivera.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral (1989). Sentencia del 30 de junio de 1989. Rad. 2994. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral (2003). Sentencia del 27 de junio de 2003. Rad. 20232. Magistrado Ponente: Luis Gonzalo Toro Correa.
- Corte Suprema de Justicia, Sala Plena (1960). Sentencia del 22 de octubre de 1960. Magistrado Ponente: Simón Montero Torres
- Corte Suprema de Justicia. (2016). Sentencia SL10538 de 2016. Sala de Casación Laboral. Magistrado Ponente Fernando Castillo Cadena
- Corte Suprema de Justicia. (2017). Sentencia SL4650 de 2017. Sala de Casación Laboral. Magistrados Ponentes Fernando Castillo Cadena, Gerardo Botero Zuluaga.
- Corte Suprema de Justicia. (2018). Sentencia SL1360 de 2018. Sala de Casación Laboral. Magistrada Ponente Clara Cecilia Dueñas Quevedo.
- D. Lermen, J. Martínez, A. Parra. (2013). *Consultoría sobre análisis de la normatividad y propuesta de ajustes*. Programa PACTO de Productividad.
- D.H., J.J. Donohue and S.J. Schwab. (2004). *The Employment Consequences of Wrongful*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (2018). *Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2018*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (2018). *Encuesta de Calidad de Vida ECV 2018*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (2021). *Principales Indicadores del Mercado Laboral*
- Departamento Nacional de Planeación – DNP. (2019). CONPES 3956 de 2019.
- Departamento Nacional de Planeación – DNP. (2020). *Informes de Mercado Laboral Urbano: Resultados 2020*. P. 1
- Diver, C. (1983). *The Optimal Precision of Administrative Rules*. Yale Law Journal.
- Djankov, Simeon, Tim Ganser, Caralee McLiesh, Rita Ramalho and Andrei Shleifer. (2010). *The Effect of Corporate Taxes on Investment and Entrepreneurship*. American Economic Journal: Macroeconomics 2 (3): 3164.
- Dolado, J. et al. (2009). *Propuesta para la reactivación laboral en España*. Madrid: FEDEA - Fundación de Estudios de Economía Aplicada.

- Eyraud F.; Saget, C. 2005. *The fundamentals of minimum wage fixing*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- Fedesarrollo. (2021). *Reformas para una Colombia post-COVID-19. Hacia un nuevo contrato social*. Bogotá: Fedesarrollo.
- Fernández, C. y Villar, L. (2016). *The impact of lowering the payroll tax on informality in Colombia*. CAF - Working paper No. 2016/21.
- Flórez, C. Villar, L. Puerta, N. & Berrocal, L. (2015) *El proceso de envejecimiento de la población en Colombia: 1985-2050*. Editorial Saldarriaga Concha.
- Fundación Corona, ANDI, Fundación ANDI, Programa de Alianzas para la Reconciliación de USAID, ACDI/VOCA. (2020). *Informe Nacional de Empleo Inclusivo INEI*.
- González, L. y Ibarra, M. (2010). *La flexibilidad laboral como estrategia de competitividad y sus efectos sobre la economía, la empresa y el mercado de trabajo*.
- Gunningham, N. (2010). *Enforcement and Compliance Strategies*. Oxford Handbook.
- Hamann, F. y Mejía, L. (2013). *Formalizando la informalidad empresarial en Colombia*.
- Heckman, J. y Págem, C. (2003). *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*.
- Isaza, J. (2021). *El impacto de la COVID-19 en las mujeres trabajadoras de Colombia*. Estudio para la Oficina de Países Andinos de la OIT.
- ISSA - International Social Security Association -. (2012). *Handbook on the extension of social security coverage to the self-employed*. Ginebra.
- Kettemann, A. et ál. (2016). *Beyond Severance Pay: Labor market responses to the introduction of occupational pensions in Austria*. Mimeo, University of Zurich.
- Kugler, A. y M. Kugler (2009). *Labor Market Effects of Payroll Taxes in Developing Countries: Evidence from Colombia*. *Economic Development and Cultural Change*. vol. 57(núm. 2), pp. 335-358.

- Loayza, N. (2016). *Informality in the Process of Development and Growth*.
- Lora, E. y J. Fajardo. (2012). *¿Hay un sesgo anti-laboral en los impuestos en América Latina?* IDB Policy Briefs Nro. 177. Washington, D.C.: BID.
- Márquez, G. y Pagés, C. (1998): *Ties that Bind: Employment Protection and Labor Market Outcomes in Latin America*.
- Martin, J.P. and S. Scarpetta. (2012). *Setting It Right: Employment Protection, Labour Reallocation and Productivity*. De Economist 160, 89–116 (2012).  
<https://doi.org/10.1007/s10645-011-9177-2>
- McCrate, E. (2018). *Unstable and on-call work schedules in the United States and Canada*.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2013). *Envejecimiento Demográfico en Colombia 1951-2020. Dinámica Demográfica y Estructuras Poblacionales*.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2019). *Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD)*. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social.
- Mondragón-Vélez, C. et ál. (2010). *Labor Market Rigidities*.
- Mondragón-Vélez, C. et ál. (2012). *Rigideces laborales y salarios en los sectores formal e informal en Colombia*. En: Banco de la República. (2012). *El mercado del trabajo en Colombia: Hechos, tendencias e instituciones*. Pp. 631-633.
- Mora & Muro, 2019 y Pérez, 2020
- Mora, J; Muro, J. (2019). *The long run wage-employment elasticity: Evidence from Colombia*. No. 1901. Universidad de Alcalá, Departamento de Economía.
- Neumark, D., & Wascher, W. (2008). *Minimum Wages*. MIT Press.
- Ocampo, J. y Ramírez, M. (1986). *Misión de empleo. Informe final*. MIMEO. Bogotá. cap. 6, p. 5
- Ocampo, J. y Ramírez, M. (1987). *El problema laboral colombiano: Informes de la Misión Chenery*. cap. 6. p. 5.
- Organización de Estados Americanos. (1998). *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Artículo 7, literal A.



- Organización de las Naciones Unidas. (1991). *Principios para la protección de los enfermos mentales y para el mejoramiento de la atención a la salud mental*. Resolución 49/119.
- Organización Internacional del Trabajo - OIT. (2018). *Innovative approaches for ensuring universal social protection for the future of work*. p. 19-21.
- Organización Internacional del Trabajo - OIT. (2019). *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: Tendencias 2019*. pp. 43-44
- Organización Internacional del Trabajo - OIT. (1970). *Hacia el Pleno Empleo: Un programa para Colombia, preparado por una misión internacional organizada por la Oficina Internacional del Trabajo*. Pp. 218-219
- Organización Internacional del Trabajo – OIT. (1970). *Recomendación sobre la fijación de salarios mínimos*. num. 135. pp. 218-219
- Organización Internacional del Trabajo - OIT. (1999). *87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo*.
- Organización Internacional del Trabajo - OIT. (2011). *Informe Mundial Sobre Salarios 2010/2011: Políticas salariales en tiempos de crisis*.
- Organización Internacional del Trabajo - OIT. (2014). *Trabajo Decente y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible*.
- Organización Internacional del Trabajo - OIT. (2015). *La importancia del empleo y los medios de vida en la agenda para el desarrollo con posterioridad a 2015*.
- Organización Internacional del Trabajo - OIT. (2016): *Non-Standard Employment Around The World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*.
- Organización Internacional del Trabajo - OIT. (2017) *Strengthening social protection for the future of work*. International Labour Organization Paper presented at the 2nd Meeting of the G20 Employment Working Group 15-17 February 2017. Hamburg, Germany.
- Organización Internacional del Trabajo – OIT. (2018) *Informality and Non-Standard Forms of Employment*
- Organización Internacional del Trabajo - OIT. (2018). *Enfoques innovadores para garantizar una protección social universal para el futuro del trabajo*.

- Organización Internacional del Trabajo - OIT. (2019). *Informe Mundial sobre la Protección Social: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*.
- Organización Internacional del Trabajo - OIT. (2019). *Trabajar para un futuro más prometedor: Informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo*.
- Organización Internacional del Trabajo – OIT. (2020). *Nota Informativa: Un entorno favorable para las empresas sostenibles y una respuesta rápida a los efectos del COVID-19*.
- Organización Internacional del Trabajo – OIT. (2021). *Guía de Salarios Mínimos. Cap5*.
- Organización Internacional del Trabajo - OIT. (2021). *Observatorio de la OIT: La COVID 19 y el mundo del trabajo. Séptima edición Estimaciones actualizadas y análisis. p. 6*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE. (2019). *Policy Responses to New Forms of Work*. París: OECD Publishing.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE. (2010). *Regulatory Reform for Recovery: Lessons from Implementation during crises*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE. (2013). *Employment Outlook*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE. (2014). *Estudio de la OCDE sobre la política regulatoria en Colombia. Más allá de la simplificación administrativa*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE. (2014): *Post-crisis pension reforms*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE. (2016). *OECD Reviews of Labour Market and Social Policies: Colombia 2016. OECD Reviews of Labour Market and Social Policies*. París: OECD Publishing.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE. (2017). *Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies*. Paris, France: OECD.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE. (2019). *El Futuro del Trabajo: Perspectivas de Empleo de la OCDE 2019*.

- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE. (2019). *The Future of Social Protection: What Works for Non-standard Workers*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE. (2020). *Afrontar el Coronavirus: Covid-19 en América Latina y el Caribe: panorama de las respuestas de los gobiernos a la crisis*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE. (2020). *La mejora regulatoria en Latinoamérica como mecanismo fundamental para enfrentar la crisis y acelerar la recuperación*
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE -. (2020). *Better regulation in Latin America as a fundamental mechanism to face the crisis and accelerate recovery*.
- Pérez, J. (2020). *The minimum wage in formal and informal sectors: Evidence from an inflation shock*. World Development, Volume 133:
- Posada de la Peña, F. (1995). *Libertad para Trabajar: Le Ley 50 de 1990 y la política laboral. Filosofía, historia y comentarios*.
- Posada, C. y Mejía, D. (2012). *Informalidad: teoría e implicaciones de política*.
- Preenen, P. T. Y. and S. Verbiest (2015). *De relatie tussen inzet van flexmedewerkers en innovatie: Het gaat niet om hoeveel, maar om hoe Dynamiek op de Nederlandse. Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt. De focus op flexibilisering. R. v. d. AA, D. van Buren and T. Viertelhuizen. Den Haag, Centraal Bureau voor Statistiek: 87-113*.
- Prising, J. (2016). *Four changes shaping the labour market. The World Economic Forum*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD. (2015). *Informe sobre Desarrollo Humano 2015: Trabajo al servicio de desarrollo humano*.
- Ramírez, J. C., Acosta, O. L., Pardo, R., Perdomo, N. y González, L. (2013). *Políticas sociales diferenciadas para las ciudades en Colombia. Una nueva generación de políticas sociales (versión de progreso)*. Misión de Sistema de Ciudades DNP-Cepal. Mimeo.
- Rodgers, G. (2007). *Labour Market Flexibility and Decent Work. Department of Economic and Social Affairs (DESA)*. Working Paper No. 47.

Santa María, M et ál. (2010). *¿Cómo derrotar el desempleo y la informalidad? Fedesarrollo, Colombia 2010-2014: Propuestas de política pública.*

Santamaría, M. et ál. (2010). *¿Cómo derrotar el desempleo y la informalidad?*. En: Steiner, R. y Traverso, V. (2010). *Colombia 2010-2014: Propuestas de Política Pública.*

Spasova, S. Et ál. (2017). *Access to social protection for people working on nonstandard contracts and as self-employed in Europe: A study of national policies.* Brussels, European Commission.

Susan Burri (2018). *On-call work in the Netherlands: trends, impact and policy solutions*

Toribio, O. (2010). *El principio de progresividad y no regresividad en materia laboral.* Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

Uprimny, R., & Guarnizo, D. (2008) *¿Es posible una dogmática adecuada sobre la prohibición de regresividad? un enfoque desde la jurisprudencia constitucional colombiana.* Recuperado de:  
<http://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/536/145>

Uribe, J. D. (2016). *Informalidad Laboral: ¿Qué hemos aprendido y que falta?* *Revista del Banco de la República*, 5-24.

Van den Brakel, M. and L. Kösters (2016). *Inkomenspositie van flexwerkers.* Centraal Bureau voor Statistiek Sociaaleconomische trends. Den Haag, Centraal Bureau voor Statistiek.

Villar, L. (2020). *Mercados Laborales, Informalidad y Protección para la Vejez.* En Cadena, Ximena. (2020). *Fedesarrollo: 50 años de influencia en política pública.*

### **7.3. FORTALECIMIENTO DEL EMPLEO FORMAL**

Asen, E. (2020). Corporate Tax Rates around the World, 2020. Fiscal Fact, 735.

Bédard, M., & Michel, A. (2018). Canada's corporate tax cut succes: A lesson for americans. TAXATION SERIES.

Hassett, K., & Mathur, A. (2015). A spatial model of corporate tax incidence. Applied Economics, 1350-1365

Hurtado, I., & Posada, C. (2021). Los efectos de los impuestos a las empresas. Universidad EAFIT, Medellín.

Lee, Y., & Gordon, R. (2005). Tax structure and economic growth. *Journal of Public Economics*, 1027-1043.

Ljungqvist, A., & Smolyansky, M. (2014). To cut or not to cut? On the impact of corporate taxes on employment and income. <https://www.nber.org/papers/w20753>

McKenzie, K., & Ferede, E. (2017). Who pays the corporate tax? Insights from literature and evidence for canadian provinces. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2957894](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2957894)

#### **7.4. REFUERZO AL EMPLEO FORMAL**

Baena Hernández, S. (2022). “El impacto del Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) sobre la preservación de empleos en Colombia ante el choque del covid-19”, Trabajo de grado de Maestría. Universidad de los Andes.

Bishop, J.; Day, I. (2020). “How Many Jobs Did JobKeeper Keep?”, Research Discussion Papers, núm. 2020-07, Reserve Bank of Australia.

Borland, J.; Hunt, J. (2021). “Did the Australian Jobkeeper Program Save Jobs by Subsidizing Temporary Layoffs?”, IZA Discussion Papers, núm. 14859, Institute of Labor Economics (IZA).

Chetty, R.; Friedman, J. N.; Hendren, N.; Stepper, M.; the Opportunity Insights Team (2020). “The Economic Impacts of Covid-19: Evidence from a New Public Database Built Using Private Sector Data”, NBER Working Paper Series, núm. 27431, National Bureau of Economic Research.

Granja, J.; Makridis, C.; Yannelis, C.; Zwick, E. (2022). “Did the Paycheck Protection Program Hit the Target?”, *Journal of Financial Economics*, vol. 145, Issue 3, pp. 725-761.

Grupo de Análisis del Mercado Laboral (GAMLA) (2023). Estabilización del mercado laboral con indicios de deterioro para 2023 y evaluación del Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF). *Reporte del Mercado Laboral-No. 25*.

Kapinos, P. (2021). “Paycheck Protection Program: County-level Determinants and Effect on Unemployment”, Working Paper, núm. 2105, Federal Reserve Bank of Dallas.

Li, J.; Vidyattama, Y.; La, H.A.; Miranti, R; Sologon, D. (2022). "Estimating the Impact of Covid-19 and Policy Responses on Australian Income Distribution Using Incomplete Data", Social Indicators Research, núm. 162, pp. 1-31.

OIT. (2020). *Proyecto de Ley que crea subsidio de cargo fiscal para trabajadoras y trabajadores de bajas remuneraciones*. Santiago de Chile. Obtenido de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---srosantiago/documents/genericdocument/wcms\\_736863.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---srosantiago/documents/genericdocument/wcms_736863.pdf)

OIT. (2020). *Subsidios salariales temporales*. Ginebra. Obtenido de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/--travail/documents/publication/wcms\\_745666.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/--travail/documents/publication/wcms_745666.pdf)

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020). *Job retention schemes during the COVID-19 lockdown and beyond*. OECD Publishing.

Pietrobuono, A., & Todesca, N. (2013). Estabilizadores automáticos vs. políticas discrecionales: el caso de la política fiscal Argentina. *Revista Ensayos sobre Economía Política y Desarrollo*.

## **7.5. PROGRAMA DE FORMACIÓN PERMANENTE**

Gontero, S., & Novella, R. (2021). *El futuro del trabajo y los desajustes de habilidades en América Latina*. Santiago: CEPAL. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/6f8ee77b-714f-4ad78100-7253082dd1d0/content>

Ulku, H., & Zaourak, G. (2021). *Desatando el potencial de crecimiento de América Central*. Washington: Banco Mundial.

Universidad de los ANDES. (2020). *La Educación y el Mercado Laboral en Colombia: Diagnóstico y Propuestas*. Bogotá.

## **7.6. MODERNIZACIÓN DEL TRABAJO A DISTANCIA**

Asociación Nacional de Empresarios de Colombia ANDI. (Enero de 2022). *EOIC. Encuesta de Opinión Industrial Conjunta*. Obtenido de <http://www.andi.com.co/Uploads/EOIC%20F%20ENERO2022.%20BMM%20gcb.pdf>

Ávila-Moreno, D., & Sánchez-Duque, A. (Ávila-Moreno de 2021). *Teletrabajo y trabajo remoto en Colombia. Derechos laborales y género durante la pandemia por covid-19*. Obtenido de International Lawyers Assisting

Workers & Friedrich-Ebert-Stiftung: <http://library.fes.de/pdf/files/bueros/uruguay/18748.pdf>

Barreto, E. (Mayo de 2021). *Ley 2088 de Trabajo en casa, deficiencias y retrocesos laborales para los trabajadores colombianos*. Obtenido de Central Unitaria de Trabajadores: [https://www.equipojuridicocutctc.com/ley-2088-detrabajo-en-casa-deficiencias-y-retrocesos-laborales-para-los-trabajadores\\_colombianos/](https://www.equipojuridicocutctc.com/ley-2088-detrabajo-en-casa-deficiencias-y-retrocesos-laborales-para-los-trabajadores_colombianos/)

Benjumea-Arias, M, E Villa-Enciso, y J Valencia-Arias. 2016. «Beneficios e impactos del teletrabajo en el talento humano. Resultados desde una revisión de literatura.» *Revista CEA* 59-73.

Central Unitaria de Trabajadores. (2020). *¿Debe reglamentarse el trabajo en casa? ¿Qué derechos tienen los trabajadores?* . Obtenido de <https://www.facebook.com/cutorgco/videos/debe-reglamentarse-el-trabajo-en-casa-qu%C3%A9-derechos-tienen-los-trabajadores/281344159870434/>

Centro de Estudios Sociales y Laborales de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia ANDI. (Julio de 2020). *Trabajar desde casa: posibilidades y desafíos*. Obtenido de ANDI: <http://www.andi.com.co/Uploads/Trabajar%20desde%20casa%20posibilidades%20y%20desaf%C3%ADos%20CESLA%20ANDI.pdf>

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-038 de 2004. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-103 de 2021. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-228 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-337 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-727 de 2009. M.P. María Victoria Calle Correa.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-744 de 2012. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-789 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Colombia. Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral. Sentencia SL4650 de 2017. M.P. Fernando Castillo Cadena y Gerardo Botero Zuluaga.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (Noviembre de 2019). *Documento 3975. Política nacional para la transformación digital e inteligencia artificial* . Obtenido de Departamento Administrativo de Planeación Nacional:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3975.pdf>

Contreras, O, y I Rozo-Rojas. 2015. «Teletrabajo y sostenibilidad empresarial. Una reflexión desde la gerencia del talento humano en Colombia.» *Suma de Negocios* 74-83.

DANE (2022). Encuesta de Pulso Empresarial. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-interno/encuesta-pulso-empresarial>

DANE (2022). Encuesta de Pulso Social. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/encuesta-pulso-social>

Fasecolda (2022). Estadísticas sobre modalidades de trabajo a distancia. Documento de trabajo.

García, A., Iglesias, E., & Puig, P. (Junio de 2021). *Informe anual del Índice de Desarrollo de la Banda Ancha: IDBA 2020: Brecha digital en América Latina y el Caribe*. Obtenido de Banco Interamericano de Desarrollo: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Informe-anual-del-Indice-de-Desarrollo-de-la-Banda-Ancha-IDBA-2020-Brecha-digital-en-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>

Hawkins, D., & Amado, A. (Abril de 2021). *¿Cómo regular el trabajo en casa?* Obtenido de Escuela Nacional Sindical: <https://ail.ens.org.co/opinion/como-regular-el-trabajo-en-casa/>

International Lawyers Assisting Workers & Friedrich-Ebert-Stiftung. (Enero de 2022). *Derechos desconectados. Mirada al teletrabajo en América Latina*. Obtenido de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/19032.pdf>

Maurizio, R. (Julio de 2021). *Nota técnica. Desafíos y oportunidades del teletrabajo en América Latina y el Caribe. Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2021*. Obtenido de International Labour Organization: <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/doc>

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2 de Septiembre de 2021). *Quinto estudio de percepción y penetración en empresas colombianas 2020*. Obtenido de MinTIC: [https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-179742\\_recurso\\_1.pdf](https://www.mintic.gov.co/portal/715/articles-179742_recurso_1.pdf)

Ministerio de Trabajo. (1 de Mayo de 2020a). *Efectivas han sido las medidas implementadas por el Gobierno para proteger el empleo en Colombia*. Obtenido de <https://www.mintrabajo.gov.co/prensa/comunicados/2020/mayo/efectivashan-sido-las-medidas-implementadas-por-el-gobierno-para-proteger-el-empleo-en-colombia>

Ministerio de Trabajo. (2 de Julio de 2020b). *El próximo 20 de julio MinTrabajo radicará proyecto de ley que busca regular el trabajo en casa*. Obtenido de <https://www.mintrabajo.gov.co/prensa/comunicados/2020/julio/el-proximo->



[20-de-julio-mintrabajo-radicara-proyecto-de-ley-que-busca-regular-el-trabajo-en-casa](#)

Ministerio de Trabajo. (6 de Agosto de 2020c). *La protección del empleo en el país: prioridad y desafío desde el Ministerio del Trabajo*. Obtenido de [https://www.mintrabajo.gov.co/prensa/comunicados/2020/agosto/laproteccion-del-empleo-en-el-pais-prioridad-y-desafio-desde-el-ministerio del-trabajo](https://www.mintrabajo.gov.co/prensa/comunicados/2020/agosto/laproteccion-del-empleo-en-el-pais-prioridad-y-desafio-desde-el-ministerio-del-trabajo)

Organización Internacional del Trabajo y Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo. (2019). *Trabajar en cualquier momento y en cualquier lugar: consecuencias en el ámbito laboral*. Obtenido de Organización Internacional del Trabajo: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_712531.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_712531.pdf)

Organización Internacional del Trabajo. (2011). *Manual de buenas prácticas en teletrabajo*. Obtenido de Organización Internacional del Trabajo: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos\\_aires/documents/publication/wcms\\_bai\\_pub\\_143.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_bai_pub_143.pdf)

Organización Internacional del Trabajo. (2020). *El teletrabajo durante la pandemia de COVID-19 y después de ella. Guía práctica*. Obtenido de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_758007.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_758007.pdf)

Ponce, G. (2021). Los avances del teletrabajo y el trabajo en casa en Colombia. *Fasecolda*, 24-29.

Ramírez, J, y M Hernández. 2019. «Ventajas y desventajas de la implementación del teletrabajo, revisión de la literatura.» *Revista Competitividad e Innovación* 96-119.

Schuster, C., & Mayo, K. (Junio de 2021). *Encuesta sobre los desafíos del COVID-19 en el empleo público en Colombia*. Obtenido de DANE: [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/encuesta-desafios-COVID-19-en-el-empleo-publico-Colombia/reporte-resultados-encuesta-desafios covid19-empleo-publico-2020.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/encuesta-desafios-COVID-19-en-el-empleo-publico-Colombia/reporte-resultados-encuesta-desafios-covid19-empleo-publico-2020.pdf)

Toledo, O. (2011). El principio de progresividad y no regresividad en materia laboral. *Derecho y Cambio Social*, 1-12.

Uprimny, R., & Guarnizo, D. (2008). La prohibición de regresividad y la protección de los derechos sociales: un enfoque desde la jurisprudencia constitucional colombiana. En E. Ferrer, & A. Saldívar, *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho, t. IV, Derechos fundamentales y tutela constitucional* (págs. 709-746). México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Valero-Pacheco, Ivonne, y Martha Riaño-Casallas. 2020. «Teletrabajo: Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo en Colombia.» *Archivos de Prevención de Riesgos Laborales* 22-33.

## **7.7. ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA**

DANE. (2022). Estado actual de la medición de la discapacidad en Colombia.

Lermen, D., Martínez, J. C., & Parra, A. (2013). Pacto de Productividad. Obtenido de Consultoría sobre Análisis de las Normatividad y Propuesta de Ajustes: <http://www.pactodeproductividad.com/pdf/informenarrativopercepcionesproblemasyrecomendacionescompleto.pdf>

Pacto de Productividad (2013). Marco normativo sobre inclusión laboral de PcD: percepciones, problemas y recomendaciones

Pacto de Productividad. Presentación de Resultados, p. 4. Disponible en: [http://www.pactodeproductividad.com/pre\\_pacto.html](http://www.pactodeproductividad.com/pre_pacto.html)

CESLA. (2021). Ausentismo laboral e incapacidades médicas 2021. Medellín.

## **7.8. FLEXIBILIZACIÓN DE JORNADA DE TRABAJO**

Toledo, O. (2011). El principio de progresividad y no regresividad en materia laboral. *Derecho y Cambio Social*, 1-12.

Uprimny, R., & Guarnizo, D. (2008). La prohibición de regresividad y la protección de los derechos sociales: un enfoque desde la jurisprudencia constitucional colombiana. En E. Ferrer, & A. Saldívar, *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho, t. IV, Derechos fundamentales y tutela constitucional* (págs. 709-746). México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-789 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-038 de 2004. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-727 de 2009. M.P. María Victoria Calle Correa.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-228 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-337 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-744 de 2012. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-103 de 2021. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

Colombia. Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral. Sentencia SL4650 de 2017. M.P. Fernando Castillo Cadena y Gerardo Botero Zuluaga.

Colombia, Constitución Política de Colombia 1991.

Universidad Siglo 21, Argentina en el “Índice de Bienestar Emocional y Estrés en los Trabajadores” (2020). Obtenido de Infobae: <https://identidad.21.edu.ar/burnout-y-coronavirus-los-efectos-de-lapandemia/>

Ginebra, Suiza. Organización Internacional del Trabajo (2018). Conferencia Internacional del Trabajo, 107.<sup>a</sup> reunión, 2018. “*Estudio General relativo a los instrumentos sobre el tiempo de trabajo, Tercer punto del orden del día: Informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones*”. Obtenido de Organización Internacional del Trabajo: [https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previous-sessions/107/reports/reports-tothe-conference/WCMS\\_618490/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/previous-sessions/107/reports/reports-tothe-conference/WCMS_618490/lang--es/index.htm).

Austria, Ley del Tiempo del Trabajo, Artículo 4<sup>o</sup>, numeral 8<sup>o</sup>: [https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008238&Paragraf=4#:~:text=\(8\)%20Die%20Betriebsvereinbarung%20kann%20eine,solche%20Arbeitszeitverteilung%20schriftlich%20vereinbart%20werden.](https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008238&Paragraf=4#:~:text=(8)%20Die%20Betriebsvereinbarung%20kann%20eine,solche%20Arbeitszeitverteilung%20schriftlich%20vereinbart%20werden.)

Polonia, Código del Trabajo, artículo 143: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzudziennik-ustaw/kodeks-pracy-16789274/art-143>

Chile, Senado, Comisión de Trabajo y Previsión Social. Sesión del 16 de noviembre de 2022: <https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/trabajo-y-prevision-social/comision-de-trabajo-y-prevision-social/2022-1116/074559.html>

Costa Rica, Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa de la

Republica de Costa Rica. “Reforma de los artículos 136, 142, 144 y 145 del código de trabajo, para actualizar las jornadas de trabajo excepcionales y resguardar los derechos de las personas trabajadoras expediente N.º 21.18”:  
chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://d1qqtien6gys07.cloudfront.net/wp-content/uploads/2021/10/Dictamen\_21182DICTAMEN-AFIRMATIVO-MAYORIA.pdf

United Kingdom, 4 Day Week Global, Press Release, September 21, 2022. : [At the halfway point of a UK 6-month trial of a day 4 week pilot programme feedback is flowing in. — 4 Day Week Global](#)

Colombia, Periódico El Tiempo, “Así va la empresa colombiana que redujo su jornada laboral semanal a cuatro días”:  
<https://www.eltiempo.com/economia/empresas/empresa-colombiana-hadacon-jornada-laboral-de-cuatro-dias-asi-funciona-696106#:~:text=Grupo%20Hada%20es%20un%20conglomerado,23%20pa%C3%ADses%20en%20el%20mundo.>

Chile, Periódico El Mercurio: “Ocho de cada diez trabajadores apoyan las jornadas 4x3, pero el 64% cree que su empleador no se lo permitirá” (2019). Obtenido de Deloitte: <https://www2.deloitte.com/cl/es/pages/legal/articles/Ocho-dediez-trabajadores-apoyan-jornadas-4x3-pero-creen-que-su-empleador-nolo-permitira.html>

Colombia, Código Sustantivo del Trabajo:  
[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo\\_sustantivo\\_trabajo.html#1](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_sustantivo_trabajo.html#1)

Colombia, Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia SL 30204 de 2007.

## 7.9. ELIMINACIÓN Y SUSTITUCIÓN DE TRÁMITES ADMINISTRATIVOS

ANDI - Fundación ANDI. (s.f.). *Inclusión laboral de migrantes: una apuesta del sector privado*. Obtenido de <https://www.andi.com.co/Uploads/Paper%20Inclusi%C3%B3n%20Laboral%20a%20Poblaci%C3%B3n%20Migrante%20-%20Junio%202023.pdf>

Baquero, C. P. (s.f.). *Iniciativas de Simplificación Administrativa para la eliminación de barreras burocráticas en Colombia*. Obtenido de [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1449933871\\_f6d36963f84c74c274770b428bc409b1.pdf](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1449933871_f6d36963f84c74c274770b428bc409b1.pdf)

CEPAL. (mayo de 2007). *Simplificación de trámites para la creación de empresas: la experiencia de FUNDES*. Obtenido de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3571/S2007312\\_es.pdf?sequence=1#:~:text=Las%20experiencias%20de%20FUNDES%20en,tener%20que%20movilizar%20recursos%20relevantes.](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3571/S2007312_es.pdf?sequence=1#:~:text=Las%20experiencias%20de%20FUNDES%20en,tener%20que%20movilizar%20recursos%20relevantes.)

DANE. (2022). *Empleo y desempleo*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercadolaboral/empleo-y-desempleo>

Diario La República. (19 de Agosto de 2022). *Colombia tiene una tasa de empleo informal de 53%, es de las más altas en el mundo*. Obtenido de <https://www.larepublica.co/globoeconomia/colombia-tiene-una-tasa-deempleo-informal-de-53-1-es-de-las-mas-altas-en-el-mundo-3428202#:~:text=Datos%20recopilados%20por%20la%20misma,tasa%20de%2051%2C3%25.>

Levy-Carciente, S. (. (2022). *Índice de Burocracia en América Latina 2022*. Center for Latin America. Obtenido de <https://static.poder360.com.br/2022/12/IBLAT-estudo-Final.pdf>

Misión de Empleo. (2021). *Reporte ejecutivo de la Misión de Empleo de Colombia 2020-2021*. Obtenido de [https://www.misionempleo.gov.co/Documentos%20compartidos/Informe\\_Final\\_Doc\\_Diagnostico/Reporte\\_ejecutivo\\_Mision\\_de\\_Empleo.pdf?utm\\_source=Mision&utm\\_medium=web](https://www.misionempleo.gov.co/Documentos%20compartidos/Informe_Final_Doc_Diagnostico/Reporte_ejecutivo_Mision_de_Empleo.pdf?utm_source=Mision&utm_medium=web)

Organización Internacional del Trabajo. Programa de Promoción de la Formalización de América Latina y el Caribe. (2013). *Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas*. Obtenido de OIT: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---rolima/documents/publication/wcms\\_318203.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---rolima/documents/publication/wcms_318203.pdf)

ANDI - Fundación ANDI. (s.f.). *Inclusión laboral de migrantes: una apuesta del sector privado*. Obtenido de <https://www.andi.com.co/Uploads/Paper%20Inclusi%C3%B3n%20Laboral%20a%20Poblaci%C3%B3n%20Migrante%20-%20Junio%202023.pdf>

Baquero, C. P. (s.f.). *Iniciativas de Simplificación Administrativa para la eliminación de barreras burocráticas en Colombia*. Obtenido de [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1449933871\\_f6d36963f84c74c274770b428bc409b1.pdf](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1449933871_f6d36963f84c74c274770b428bc409b1.pdf)

CEPAL. (mayo de 2007). *Simplificación de trámites para la creación de empresas: la experiencia de FUNDES*. Obtenido de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3571/S2007312\\_es.pdf?sequence=1#:~:text=Las%20experiencias%20de%20FUNDES%20en,tener%20que%20movilizar%20recursos%20relevantes.](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3571/S2007312_es.pdf?sequence=1#:~:text=Las%20experiencias%20de%20FUNDES%20en,tener%20que%20movilizar%20recursos%20relevantes.)

DANE. (2022). *Empleo y desempleo*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercadolaboral/empleo-y-desempleo>

Diario La República. (19 de Agosto de 2022). *Colombia tiene una tasa de empleo informal de 53%, es de las más altas en el mundo*. Obtenido de <https://www.larepublica.co/globoeconomia/colombia-tiene-una-tasa-deempleo-informal-de-53-1-es-de-las-mas-altas-en-el-mundo-3428202#:~:text=Datos%20recopilados%20por%20la%20misma,tasa%20de%2051%2C3%25.>

Levy-Carciente, S. (. (2022). *Índice de Burocracia en América Latina 2022*. Center for Latin America. Obtenido de <https://static.poder360.com.br/2022/12/IBLAT-estudo-Final.pdf>

Misión de Empleo. (2021). *Reporte ejecutivo de la Misión de Empleo de Colombia 2020-2021*. Obtenido de [https://www.misionempleo.gov.co/Documentos%20compartidos/Informe\\_Final\\_Doc\\_Diagnostico/Reporte\\_ejecutivo\\_Mision\\_de\\_Empleo.pdf?utm\\_source=Mision&utm\\_medium=web](https://www.misionempleo.gov.co/Documentos%20compartidos/Informe_Final_Doc_Diagnostico/Reporte_ejecutivo_Mision_de_Empleo.pdf?utm_source=Mision&utm_medium=web)

Organización Internacional del Trabajo. Programa de Promoción de la Formalización de América Latina y el Caribe. (2013). *Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas*. Obtenido de OIT: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---rolima/documents/publication/wcms\\_318203.pdf.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/encuesta-pulso-social](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---rolima/documents/publication/wcms_318203.pdf.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/encuesta-pulso-social)

DANE (2022). *Encuesta de Pulso Empresarial*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comerciointerno/encuesta-pulso-empresarial>

## 7.10 CONTRATO AGROPECUARIO

JUNGUITO, Roberto; PERFETTI, Juan José, y BECERRA, Alejandro (2014). *Desarrollo de la agricultura colombiana*. Fedesarrollo. Bogotá. Pp. 35-48.

