Trabajo

Bogotá D.C., Colombia, 18 de febrero de 2025

Al responder por favor citar este número de radicado

Honorable Senadora
NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Email: comisión.septima@senado.gov.co;
norma.hurtado@senado.gov.co;
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68 Oficina 701
Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.

ASUNTO: Radicado No. 05EE2025200000000008198. Solicitud de información PL 166 2023 Cámara Acumulado con el PL 196 2023 Cámara y el PL - 256 2023 Cámara, PL 311- 2024 Senado *"Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una Reforma Laboral para el trabajo decente y digno en Colombia"*

Honorable senadora

En atención a su oficio en el que solicita información respecto a lo propuesto en el proyecto de ley del asunto, procedemos a dar respuesta en los siguientes términos:

1. Sírvase informar en términos cuantitativos y cualitativos el impacto sobre la reducción de la desigualdad, la creación de puestos de trabajo y reducción de la informalidad que trae consigo la reforma laboral. Justifique su respuesta y entregue el respaldo que soportan sus afirmaciones

Repuesta:

El Ministerio del Trabajo diseñó un modelo económico que cuantifica el posible impacto económico de algunas de las medidas expuestas en el proyecto de ley de reforma laboral (específicamente en los artículos 8, 13 y 17 del texto aprobado en primer debate del Proyecto de Ley 166 de 2023 Cámara). Este modelo fue desarrollado con el propósito de analizar el impacto de los costos laborales adicionales que estos artículos implican para el sector empresarial. A continuación, se presenta una descripción del modelo económico en mención:

- **Modelo Económico**: Proyecto de Reforma laboral y creación de empleo: MODELO SAM- (SOCIAL ACCOUNTING MATRIX)

El modelo macroeconómico desarrollado en el Ministerio del Trabajo, basado en la Matriz de Contabilidad Social soportado en las Cuentas Nacionales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, ofrece la ventaja de capturar todas las interacciones económicas entre sectores, hogares, empresas y el gobierno. El objetivo principal de este modelo es realizar ejercicios de impacto y sensibilidad ante un incremento en la remuneración de los asalariados, evaluando su efecto sobre el consumo, el crecimiento económico y la creación de empleo, como resultado de la implementación de las medidas de la reforma laboral. Se llevaron a cabo simulaciones para analizar el impacto de aumentar la remuneración de los asalariados para cada sector económico considerado en el estudio, donde en un escenario de bajo impacto se espera un aumento promedio del ingreso de los asalariados cercano al 3%, resultando en un incremento neto final del 1,83% debido a que no todos los empleos se benefician.

Los resultados del ejercicio desarrollado indican que se produciría un incremento del empleo total en aproximadamente 91 mil personas y un crecimiento de la actividad económica de 0,37%; esto adicional a los empleos que se generan por la dinámica natural de la economía. Los sectores con mayor creación de empleo serían la agricultura, con un 19,2% (equivalente a 17,5 mil personas); el comercio, que contribuye con cerca del 19% del empleo generado (17,3 mil personas); los servicios de entretenimiento y recreación, con 12,2 mil empleos (13,4%); y la industria, con un 13% (11,8 mil personas).

En resumen, el estudio realizado por el Ministerio del Trabajo con base en el modelo macroeconómico anteriormente referenciado concluye que una redistribución del ingreso en favor de los asalariados, mediante un aumento salarial, incentivaría el consumo, que crecería en un 0,63%, con lo cual se incrementaría la demanda agregada y, a su vez, el crecimiento económico. Se evidencia que una redistribución favorable a los trabajadores no es necesariamente incompatible con los objetivos empresariales, ya que el aumento de la demanda agregada y el crecimiento económico elevan los ingresos de los empresarios y fomentan la inversión. Estos efectos son especialmente relevantes en economías con baja capacidad de utilización y alejadas de su potencial de crecimiento, como es el caso de Colombia.

La reforma laboral pretende fundamentalmente recuperar derechos de los trabajadores que es un cambio cualitativo importante desde el enfoque del trabajo como un derecho, y en cumplimiento de los acuerdos firmados por el Gobierno colombiano en el marco de la Organización Internacional del Trabajo - OIT.

En primer lugar, el desempleo y la informalidad es un problema estructural y depende de la actividad económica y del crecimiento de la economía.

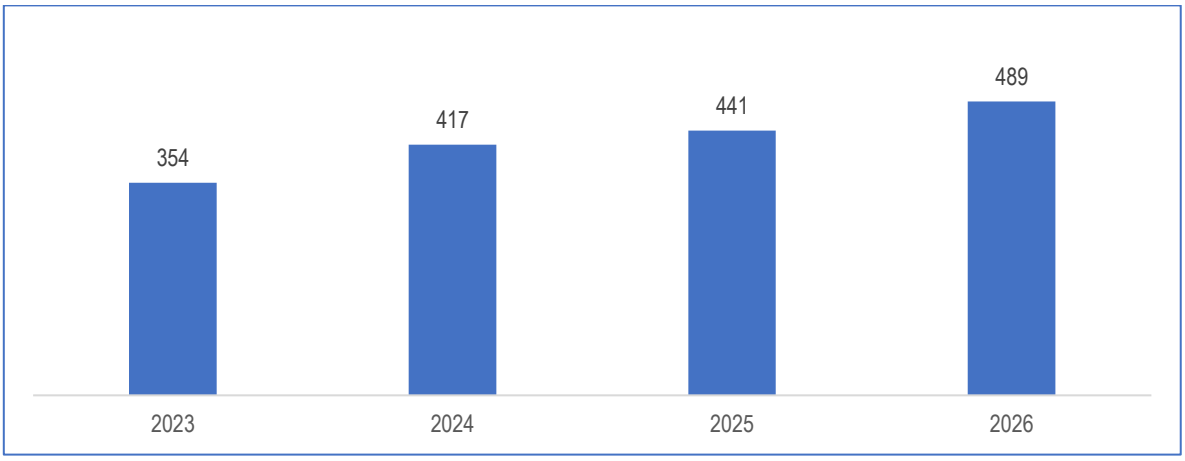
El aumento de la actividad económica (ISE) del 1%, aumenta el empleo en 0,93%. Mostrando, como muchos estudios, el impacto que tiene el ciclo económico en el empleo. Impacto mucho mayor que el de los salarios 1.

No solo es la reforma laboral, también son las metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026

El proyecto de ley de reforma laboral pretende, entre otros objetivos promover la estabilidad laboral, es decir, la regla general será la contratación a término indefinido. La promoción de la estabilidad laboral es la respuesta a uno de los factores que más inciden en la subutilización de la fuerza de trabajo potencial, es decir la informalidad laboral. Si el mercado laboral colombiano genera las condiciones necesarias para que la población ocupada pueda acceder y mantenerse en empleos formales adecuadamente remunerados y que le permita realizar cotizaciones permanentes al sistema pensional, garantizando las pensiones del mañana.

Es importante tener en cuenta que la normatividad laboral *per se* no genera empleo. Por ello, en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026- *"Colombia Potencial Mundial de la Vida"*, se proyecta para el total del cuatrienio una generación de empleo de 1 millón 700 mil empleos: la siguiente gráfica ilustra la generación de empleo por año:

Gráfico 1. Proyección del número de nuevos ocupados según Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026



[1] Junca (2024). Salario mínimo, Inflación, Empleo y Crecimiento Económico. Documento de Trabajo. Ministerio de Trabajo.

Fuente: DNP https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-02-23-bases-plan-nacional-de-desarrollo-web.pdf **pág. 293.**

De acuerdo con este contexto, el Ministerio del Trabajo ha elaborado un ejercicio de proyección de la población empleada para el cuatrienio 2023-2026 que se ajustan a las proyecciones de generación de empleo del PND 2022-2026 y que se exponen en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Proyección de ocupados totales y formales, total nacional 2023-2026

Años	PET	Ocupados			Ocupados formales			Tasa de Ocupación			Tasa de formalidad laboral		
		Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo
2022	38.996.571		22.032.180			9.050.072			56,5			41,1	
2023	39.536.592	22.834.792	22.386.180	21.759.792	9.738.365	9.312.651	8.838.095	57,8	56,3	55,0	42,6	41,6	40,6
2024	40.075.545	23.619.802	22.803.180	22.530.148	10.167.628	9.577.336	9.241.108	58,9	57,5	56,2	43,0	42,0	41,0
2025	40.615.103	24.417.917	23.243.180	23.313.593	10.633.283	9.878.352	9.679.019	60,1	58,7	57,4	43,5	42,5	41,5
2026	41.155.258	25.229.156	23.732.180	24.110.144	11.112.699	10.204.837	10.130.271	61,3	59,9	58,6	44,0	43,0	42,0

Fuente: DANE-GEIH, PND-2022-2026. Cálculos SAMPL-DGPESF-Mintrabajo

De acuerdo con estas proyecciones, la tasa de ocupación para el periodo se incrementará, en su escenario medio, en 3,4 pp., al pasar de 56,5% en el 2022 a 59,9% en el 2026. Se prevé una generación total de 1 millón 700 mil empleos. Esta es una meta ambiciosa teniendo en cuenta el panorama macroeconómico del país (Ver Cuadro 1).

Ahora bien, el mayor esfuerzo de generación de empleo se concentrará en el empleo formal, por ello en la planeación del cuatrienio se prevé que la tasa de formalidad laboral pase del 41,1% en 2022 a 43% en el 2026, este incremento de 1,9 pp. representará una generación total de 1 millón 155 mil empleos formales, es decir el 68% del total de la generación de empleo durante este gobierno (Ver Cuadro 1).

Siguiendo en la línea del fortalecimiento del empleo formal, durante el cuatrienio se tiene previsto fortalecer el empleo a término indefinido y promover la reducción de los contratistas independientes y por prestación de servicios. De acuerdo con las proyecciones efectuadas por el Ministerio del Trabajo entre el 2022 y 2026, se pretende generar un total de 702 mil empleos formales, es decir, el 60,8% del total de la generación de empleo del cuatrienio. De esta manera, se pretende pasar de 6 millones 256 mil ocupados en el 2022 a 6 millones 958 mil ocupados con contratos a término indefinido; pretender un crecimiento del 11,2% en el empleo formal a término indefinido es una meta

ambiciosa, pero ésta debe ser una de las metas más importantes que tiene el sector laboral durante los próximos años (Ver Cuadro 2).

Cuadro 2. Proyección de ocupados formales por tipo de contratos, total nacional 2023-2026

Año	Contrato término indefinido	Contrato término fijo		Ocupados formales totales
		Contratistas	Total	
2022	6.256.112	534.388	2.793.960	9.050.072
2023	6.388.312	492.602	2.924.339	9.312.651
2024	6.538.912	442.494	3.038.424	9.577.336
2025	6.729.903	386.681	3.148.448	9.878.352
2026	6.958.444	324.639	3.246.394	10.204.837

Fuente: DANE-GEIH. Cálculos SAMPL-DGPESF-Mintrabajo

Otro de los aspectos a tener en cuenta es el relacionado con la reducción de los contratistas independientes y por prestación de servicios en las empresas privadas, las metas planteadas en este punto son igualmente ambiciosas e implican pasar de 534 mil en el 2022 a 325 mil en el 2026, la reducción de 210 mil personas en estas modalidades de contratación deberá ser una de las prioridades del sector trabajo como respuesta a lo establecido en el proyecto de ley de la reforma laboral (Ver Cuadro 2).

Finalmente, otro de los propósitos del proyecto de ley de reforma laboral, pretende mejorar los ingresos de la mayor parte de los trabajadores colombianos que devengan uno o menos Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes - SMMLV. De acuerdo con las proyecciones efectuadas por el Ministerio del Trabajo, durante el periodo 2022-2026 se pretende reducir los ocupados que devengan menos de un SMMLV de 9 millones 301 mil a 6 millones 882 mil; la reducción de 2 millones 419 mil personas deberá reflejarse en un incremento de los ocupados que devengan uno o más SMMLV (Ver Cuadro 3).

Cuadro 3. Proyección de ocupados por rangos salariales, total nacional 2023-2026

Año	Menos de un SMMLV	Un SMMLV	Más de 1 SMMLV y hasta 2	Más de dos SMMLV y menos de 4	Más de 4 SMMLV	NS/NR	Total ocupados
2022	9.301.279	3.585.944	5.193.297	1.838.777	1.059.391	1.053.492	22.032.180
2023	8.711.043	4.131.807	5.636.519	1.960.896	1.087.137	858.780	22.386.180
2024	8.119.846	4.706.113	6.107.994	2.091.721	1.118.311	659.195	22.803.180
2025	7.508.523	5.303.858	6.599.402	2.228.200	1.151.024	452.173	23.243.180

2026	6.882.332	5.933.045	7.119.654	2.373.218	1.186.609	237.322	23.732.180

Fuente: DANE-GEIH. Cálculos SAMPL-DGPESF-Mintrabajo

De esta manera, se pretende incrementar los ocupados que devengan un SMMLV de 3 millones 586 mil en el 2022 a 5 millones 993 mil personas en el 2026; este aumento de 2 millones 347 mil personas permitirá mejorar los niveles de ingresos de los hogares colombianos que tienen a sus jefes y cónyuges en este rango salarial. De igual manera, se prevé incrementar los ocupados que devengan más de dos SMMLV en 2 millones 588 mil personas (Ver Cuadro 3).

Como se puede apreciar del anterior análisis, el proyecto de reforma laboral *per se* no pretende generar empleos, su propósito central es el de contribuir a que la generación de empleo que ya está prevista en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 *"Colombia Potencial Mundial de la Vida"*, se concrete en unas condiciones que favorezcan a la población trabajadora colombiana. En primer lugar, que en los empleos generados se priorice a aquellos que sean formales y estables; en segundo lugar, que se restablezcan los derechos perdidos de los trabajadores; y por último, que se mejore la distribución de los ingresos, de tal manera que se incrementen los ocupados con ingresos iguales o superiores al SMMLV.

Escenarios de la pobreza monetaria y el Gini por efectos de la reforma laboral

Para cuantificar el efecto distributivo de la reforma, se utilizará un modelo de microsimulación que permite construir el contrafactual del escenario obtenido en el modelo macroeconómico expuesto a nivel de los hogares y personas. La micro simulación se basa en las encuestas de hogares del DANE y un algoritmo de simulación no paramétrico. Se sigue el enfoque de Vos, Rob y Sánchez (2010). En concreto, se simula el cambio del ingreso laboral por efecto de las ganancias en los ingresos de los nuevos trabajadores y de los beneficiados por la Reforma. Para ello, se aplica un proceso aleatorio para simular dichos cambios.

La intuición básica de este enfoque es la siguiente. El ingreso per cápita total del hogar se define como:

$$ypc_h = \frac{1}{n_h}\left[\sum_{i=1}^{n_h} yp_{hi} + yq_h\right]$$

Donde nh es el tamaño del hogar *h*, *yphi* es el ingreso laboral del miembro *i* del hogar *h*, y *yqh* es la suma de todos los ingresos no laborales del hogar. Este último término está definido como:

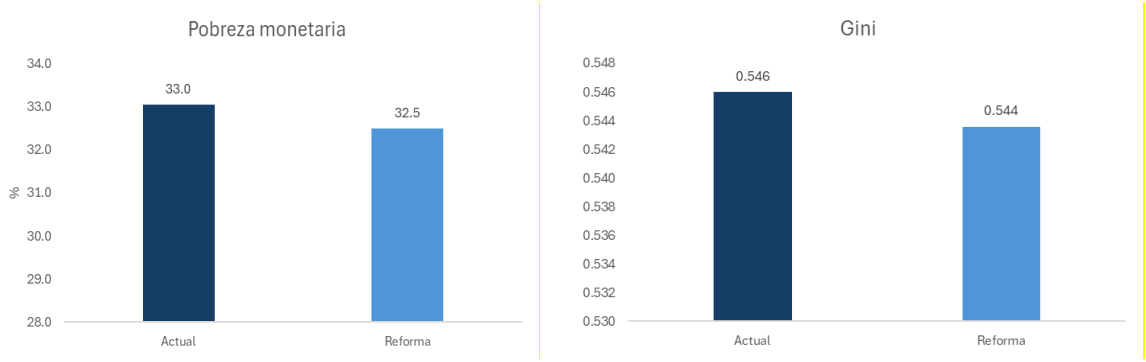
$$yq_h = \sum_{i=1}^{n_h} yqp_{hi} + yqt_h$$

En esta última ecuación, *yqphi* es el ingreso individual no laboral del miembro i del hogar h y *yqth* corresponde a la suma de todos los otros ingresos –no laborales- del hogar. En las simulaciones, típicamente se altera *yphi* para algunos individuos *i* del hogar *h* como resultado de los cambios la reforma laboral y el consiguiente aumento de los ingresos del trabajo. Gracias a la introducción de un proceso de asignación al azar, las microsimulaciones se repiten muchas veces como un proceso de Monte Carlo. Con lo cual se puede estimar un nuevo ingreso per cápita del hogar y, por lo tanto, se pueden comparar estadísticas de pobreza y desigualdad.

Se lleva a cabo un ejercicio de estática comparativa, que consiste en construir el contrafactual del crecimiento del empleo y los salarios en los sectores analizados en el modelo de macroeconómico, en la gran encuesta integrada de hogares (GEIH) de 2023, que es la última que tiene la estimación de pobreza oficial. Los resultados muestran que, con la creación de empleo y las ganancias en los ingresos laborales de la población, gracias a las medidas contempladas en la reforma laboral la pobreza monetaria disminuiría en 0,5 puntos porcentuales, al pasar del 33,0% a 32,5%. Lo cual, representa cerca de 275 mil personas menos en la pobreza.

De otro lado, en términos distributivos se construyó el contrafactual del índice de Gini, que es una medida de la desigualdad del ingreso en una sociedad, que toma valores entre 1 y 0. Siendo el valor de uno (1) reflejo de una sociedad completamente desigual y cero (0) una donde el ingreso se distribuye de una forma completamente igualitaria. Como es sabido, Colombia es uno de los países que en el espectro internacional se caracteriza por tener uno de los Ginis más alto, mostrando la alta desigualdad de la riqueza que impera en el país. En el dato más reciente publicado por el DANE (2023), el coeficiente alcanzaba el valor de 0,546, una vez realizada la micro-simulación y construido el contrafactual del nuevo ingreso per cápita del hogar, se encuentra que el Gini desciende levemente a un 0,544.

Gráfico 2. Escenarios de la pobreza monetaria y el Gini por efectos de la reforma laboral



Fuente: Dane, cálculo Ministerio del Trabajo

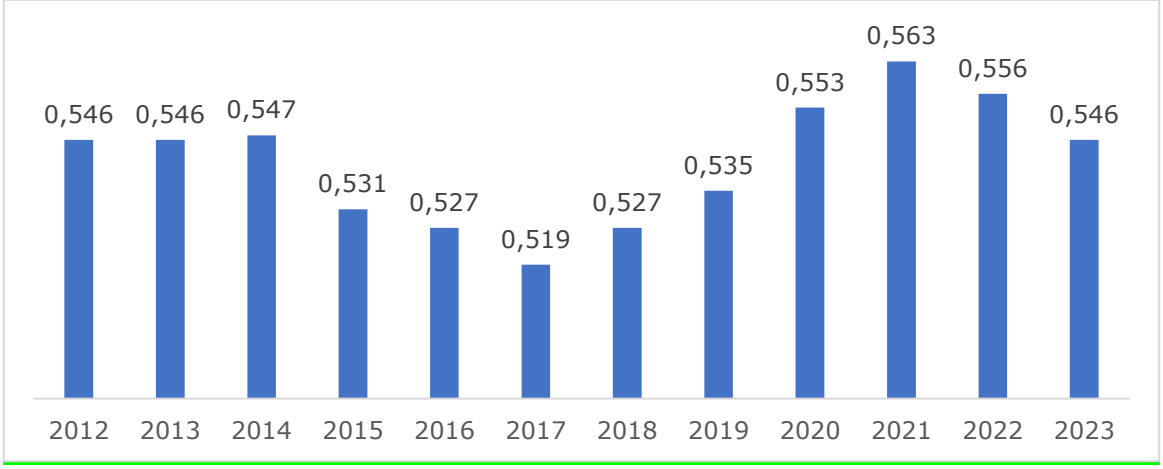
Adicionalmente, la remuneración de los asalariados pasaría de representar el 35,8% del valor agregado al 36,4% en el escenario con la reforma. Por su parte, el excedente bruto de explotación que es una medida de las ganancias del sector capitalista, se ubicaría en un 39,0% con la reforma, frente al 39,5% sin ella. De tal manera, que los trabajadores tendrían una mayor participación del ingreso de la economía.

Los efectos redistributivos son dinámicos y se espera que una vez el crecimiento económico se vaya consolidando hacia niveles de largo plazo más altos, el efecto del mejor balance en los derechos laborales se vaya reflejando no solo en una economía más dinámica y pujante, sino con efectos distributivos que se irán acumulando. Esto significa que la Reforma laboral es un elemento que contribuirá en alcanzar una sociedad más justa.

Cabe mencionar, por último, que si bien la reforma laboral tiene los objetivos que se han mencionado, la mejora de la desigualdad de ingresos es una medida bastante estructural que depende de múltiples factores de desarrollo económico, culturales e institucionales de la sociedad en su conjunto. Como puede verse en la siguiente gráfica, el índice de Gini[2] en términos de largo plazo entre los años 2013 a 2023 ha tenido pocos cambios (0,546 en 2013 a 0,546 en 2023). Sin embargo, en los 3 últimos años este ha ido mejorando tras la crisis por la pandemia.

[2] Donde 0 indica total igualdad y 1 total desigualdad.

Gráfico 3. índice de Gini 2013 a 2023 para Colombia.

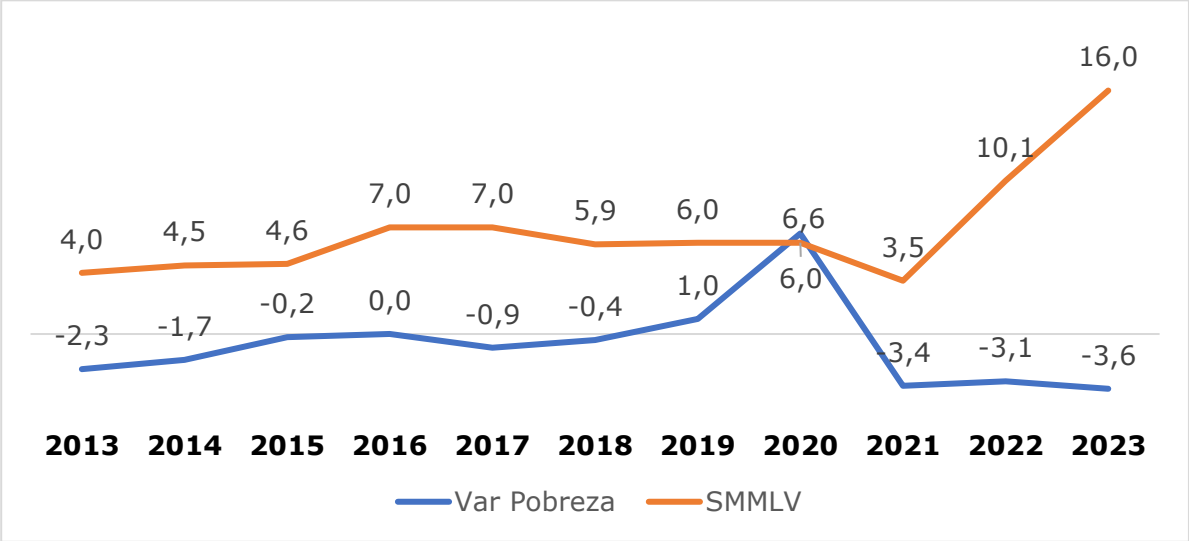


Fuente: DANE-GEIH

Aumentos del Salario Mínimo y la pobreza monetaria

Aunado al propósito y a los análisis que el Ministerio ha hecho sobre los posibles efectos que tenga la reforma laboral, el Gobierno nacional ha sido proclive a ajustar los incrementos del salario mínimo como una medida que genera cambios positivos en la economía, en el ingreso de los trabajadores y en mejorar la desigualdad en el país. Al relacionar las cifras de pobreza y aumentos del salario mínimo entre los años 2013 a 2023 se encuentra una relación negativa lo que sugiere que los aumentos del salario mínimo van de la mano con reducciones en la pobreza monetaria, como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfico 4. Aumentos % del SMMLV y variación pp de % pobreza 2013 a



2023.

Variación de la incidencia de la pobreza monetaria y aumentos de SMMLV.

Fuente: DANE-GEIH e información de aumentos del SMMLV según decretos del Mintrabajo.

El último informe de la Cámara de Alimentos de la ANDI muestra que el aumento del salario mínimo, así como del ingreso de los trabajadores de ingresos medios y bajos tuvo un impacto en el incremento del consumo de alimentos y una mayor diversificación de la canasta alimentaria. Esto claramente tiene un impacto en el fortalecimiento de la demanda que redunda en un mayor crecimiento económico y un mayor empleo. De igual manera, el aumento de los derechos de los trabajadores y un mayor ingreso laboral contribuye a la reducción de la pobreza monetaria.

Sectores que se buscan beneficiar

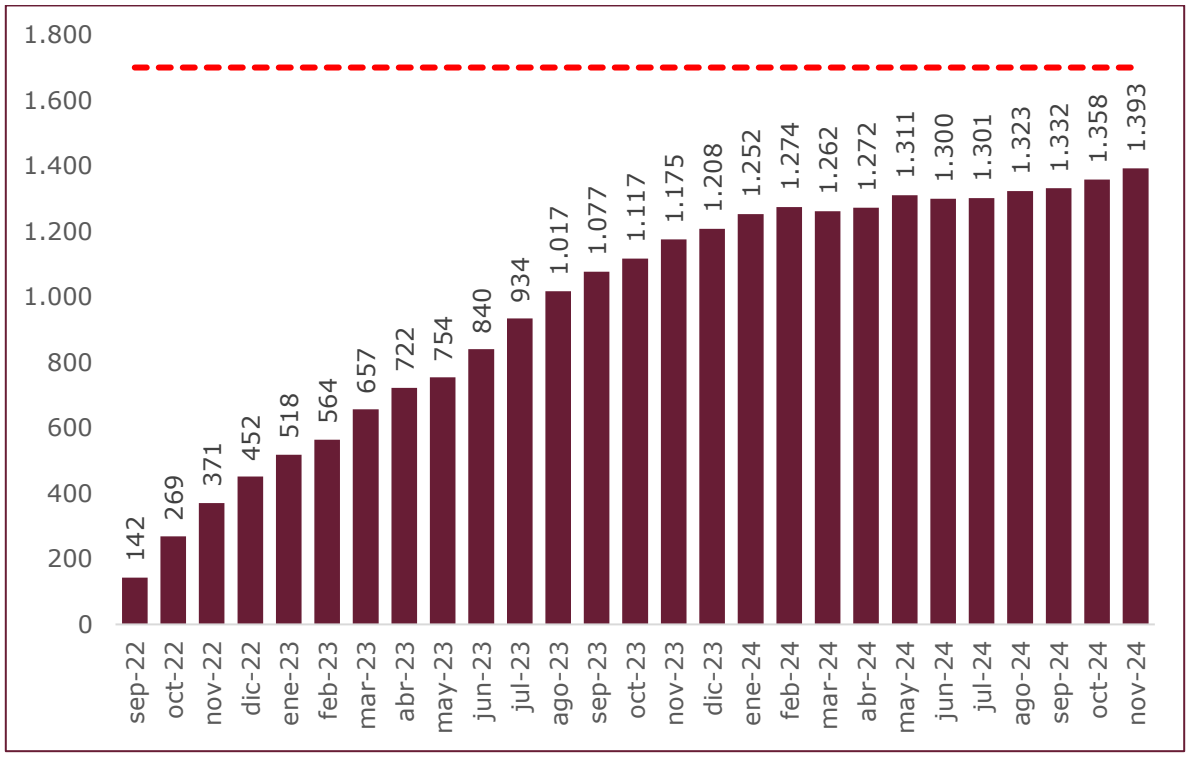
La reforma laboral trae consigo una serie de medidas orientadas a mejorar las condiciones de varios sectores poblacionales como los trabajadores agropecuarios a través del jornal agropecuario y las medidas de cotización a la seguridad social, los trabajadores de las plataformas tecnológicas (con aproximadamente 414 mil trabajadores), población con discapacidad, micronegocios y trabajadores a tiempo parcial, lo cual busca mejorar esas condiciones de desigualdad que tienen en el mercado laboral.

Otro elemento importante de la reforma es contribuir a reducir las brechas de desigualdad en términos de salario y empleo entre hombres y mujeres.

Generación de empleo en el Gobierno del Cambio a noviembre 2024.

En cuanto a generación de empleo, aun sin la reforma laboral en entre agosto de 2022 y noviembre de 2024 se han generado un millón 392 mil empleos, como se muestra en el gráfico 4, se ha mantenido la tendencia creciente de generación de empleo por lo que se espera lograr la meta trazada de 1,7 millones de empleos en el gobierno (línea roja). Siendo la reforma uno de los elementos fundamentales para continuar fortaleciendo la economía y el bienestar de los trabajadores colombianos.

Gráfico 5. Generación de empleo por mes desde sep 2022 a nov 2024.



Fuente: cálculos SAMPL-DGPESF-Mintrabajo con base en DANE-GEIH. Método: variación absoluta promedio móvil anual.

2. ¿Cuáles son los presupuestos asignados a la Dirección de Empleo para el Grupo de Políticas Activas en Materia de Reconversión Productiva y Adaptación Laboral de cara a la implementación del artículo 60 de protección ante la automatización laboral propuesto en la reforma laboral? Relacione las apropiaciones presupuestales desde el año 2014 hasta la fecha

Repuesta:

El Ministerio del Trabajo a través del Dirección de Generación y Protección de Empleo y Subsidio Familiar - Grupo Interno de Trabajo de Políticas Activas de Empleo - GPAE, para la vigencia actual se tiene dispuesto un presupuesto de $81.000.000 en la línea de estrategia de Transición Justa de la Fuerza Laboral y Empleos Verdes. Con estos recursos se espera la contratación de un profesional que brinde apoyo técnico en estos temas y acompañe el desarrollo de espacios de diálogo y formulación de estrategias en materia de adaptación laboral ante la automatización.

Adicionalmente, para la Vigencia Fiscal 2025 desde la Subdirección de Formalización y Protección del Empleo, en el plan de contratación se ha incorporado un convenio cuyo objeto se ha planteado como *"aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros, para la creación de estrategias que permitan la mitigación de los efectos negativos en las condiciones laborales de las/los trabajadores del sector de extracción de recursos naturales no renovables",* con un presupuesto de $353.090.955 que será un plan piloto de reconversión y que a vigencia 2026 permita la implementación en otros sectores que requieran apoyo para la reconversión.

En cuanto a las apropiaciones presupuestales desde el año 2014 hasta la fecha, no se cuenta con un análisis detallado de las partidas presupuestales históricas que permitan proporcionar un consolidado de la evolución de los recursos destinados a estas estrategias; razón por la cual, la información histórica a que se hace referencia debe elaborarse y no se brinda en esta oportunidad.

3. En el período comprendido desde enero hasta la finalización de la presente vigencia fiscal, ¿cuál es el monto que el Ministerio de Trabajo espera apropiar para garantizar la efectividad del artículo 60 de la reforma laboral objeto de análisis de esta solicitud?

Repuesta:

Como se señaló en la respuesta a la pregunta del numeral anterior, el Ministerio del Trabajo tiene dispuesto en su plan de contratación vigencia 2025 un presupuesto de $81.000.000 en la línea de estrategia de Transición Justa de la Fuerza Laboral y Empleos Verdes. Con estos recursos se espera la contratación de un profesional que brinde apoyo técnico en estos temas y acompañe el desarrollo de espacios de diálogo y formulación de estrategias en materia de adaptación laboral ante la automatización. Y adicionalmente un convenio cuyo objeto se ha planteado como *"aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros, para la creación de estrategias que permitan la mitigación de los*

efectos negativos en las condiciones laborales de las/los trabajadores del sector de extracción de recursos naturales no renovables", con un presupuesto de $353.090.955 que será un plan piloto de reconversión y que a vigencia 2026 permita la implementación en otros sectores que requieran apoyo para la reconversión.

4. Liste cuáles leyes existentes han ordenado la reconversión productiva y adaptación laboral, señale en cuáles sectores, sobre cuáles ocupaciones/empleos y especifique los avances logrados de manera cuantitativa, principalmente respecto a los trabajadores efectivamente reubicados como mecanismo de protección. (Sic)

Repuesta:

Las leyes que a la fecha están vigentes y que establecen una directriz para el diseño de estrategias de reconversión productiva y de adaptación laboral, son:

1. **Ley 1968 de 2019**, la cual prohíbe la explotación, comercialización, distribución o exportación de cualquier variedad de asbesto y de todos los productos que se elaboran con éste.
2. **Ley 2232 de 2022,** por la cual se establecen medidas tendientes a la reducción y consumo de ciertos productos plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones.

En relación con la Ley 1968 de 2019 - Prohibición del Asbesto, desde el Ministerio del Trabajo – Viceministerio de Empleo y Pensiones, se aborda lo concerniente al artículo 5°, que señala sobre la elaboración de un plan de adaptación laboral y reconversión productiva; siendo el tema de reconversión competencia de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - MinCIT; sin embargo, en el marco de la Comisión Nacional de Sustitución del Asbesto, creada por el artículo 6° de la misma ley, se generó una Submesa de Trabajo específica para el diseño de estrategias que permitan el cumplimiento de los objetivos planteados. A la fecha, ya se cuenta con una versión propuesta del plan de reconversión y adaptación, que está siendo ajustado después de la revisión hecha por los miembros delegados de la Comisión y que para el actual mes de febrero se tiene contemplado tener la versión final. Posteriormente y con el visto bueno de la Comisión Nacional, será socializado al Congreso de la República y, posteriormente, se desarrollará su implementación por parte de cada una de las entidades participantes del plan: MinCIT, Ministerio de Minas y Energía - MME, Ministerio de Salud y Protección Social - MSPS, Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR y Ministerio del

Trabajo - MinTrabajo, principalmente. La Comisión Nacional de Sustitución del Asbesto en Colombia es liderada en este momento por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS, entidad que preside el espacio.

En cuanto a la Ley 2232 de 2022 - Reducción de la Producción y Consumo de Plástico de un solo uso, el Ministerio del Trabajo – Viceministerio del Empleo y Pensiones tiene competencia directa en lo establecido en el artículo 9°, que ordena que gradualmente se vayan eliminando y sustituyendo algunos tipos de plásticos de un solo uso, con una progresividad a partir de junio de 2024 y otra a partir del 2030 (En los artículos 5° y 6° se especifican los ítems y plazos). En estos momentos, se encuentra en fase de formulación el plan de adaptación laboral y reconversión productiva, el cual viene siendo liderado por el MADS, como establece la ley. Una vez terminada y aprobada la formulación del plan, la implementación será responsabilidad de MinTrabajo y MinCIT (con el apoyo de Ministerio de Ciencias, Tecnología e Innovación - MinCiencias y MADS). Se han realizado sesiones de trabajo convocadas desde el MADS, en las que el MinTrabajo ha aportado acciones propias del sector para capacitar, formar, certificar, incluir en rutas de empleo, apoyar iniciativas emprendedoras desde la asociatividad, etc., dependiendo de las necesidades que surjan con la aplicación de los procesos de reconversión productiva que desarrollará MinCIT.

5. ¿Cuáles planes y estrategias específicas adicionales se están contemplando para la reconversión productiva y adaptación laboral de las personas que podrían perder su empleo debido a los procesos de automatización? ¿Qué medidas específicas se tomarán para mitigar el impacto negativo sobre estos grupos?

Repuesta:

La Estrategia de Transición Justa de la Fuerza Laboral, establecida en concordancia con la Ley 2169 de 2021, particularmente en su artículo 3, numeral 2, y el artículo 15, numeral 2, constituye el marco de acción para la reconversión productiva y adaptación laboral en el contexto de la automatización. Dicha estrategia busca garantizar la protección de los trabajadores en sectores en transición, facilitando su adaptación a nuevas dinámicas productivas y promoviendo alternativas sostenibles de empleo.

Dentro de sus ejes de medida y líneas de acción, la estrategia contempla acciones de reconversión como una oportunidad para la adaptación laboral o productiva, especialmente en sectores donde la automatización tiene un impacto significativo. Estas acciones incluyen:

- Capacitación y recualificación de los trabajadores afectados.

- Promoción de empleos verdes y nuevas oportunidades laborales en sectores emergentes.
- Certificación de competencias para facilitar la reinserción laboral.
- Articulación con el sector productivo para garantizar oportunidades laborales efectivas.
- Fortalecimiento de los servicios públicos de empleo para mejorar la intermediación laboral en estos procesos de transición.

Para mitigar los efectos negativos sobre los trabajadores, se están desarrollando políticas enfocadas en la capacitación, recualificación y certificación de competencias laborales, con especial énfasis en las oportunidades que ofrecen los empleos verdes y la digitalización. Asimismo, se trabaja en el fortalecimiento de mecanismos de articulación con el sector productivo para garantizar la reubicación laboral efectiva de los trabajadores afectados.

6. ¿Cómo percibe que la automatización laboral afecte a las poblaciones más vulnerables, tales como mujeres, jóvenes y personas mayores? ¿Existen medidas diferenciales para su rápida reconversión productiva y adaptación laboral?

Repuesta:

La ruta tipo del sector trabajo que está en formulación enfatiza enfoques diferenciales de género, etario (jóvenes, principalmente) y territorial. Desde el Ministerio del Trabajo se cuenta con programas e incentivos que promueven la contratación y la protección de empleos para poblaciones más vulnerables, como jóvenes, mujeres y hasta adultos mayores.

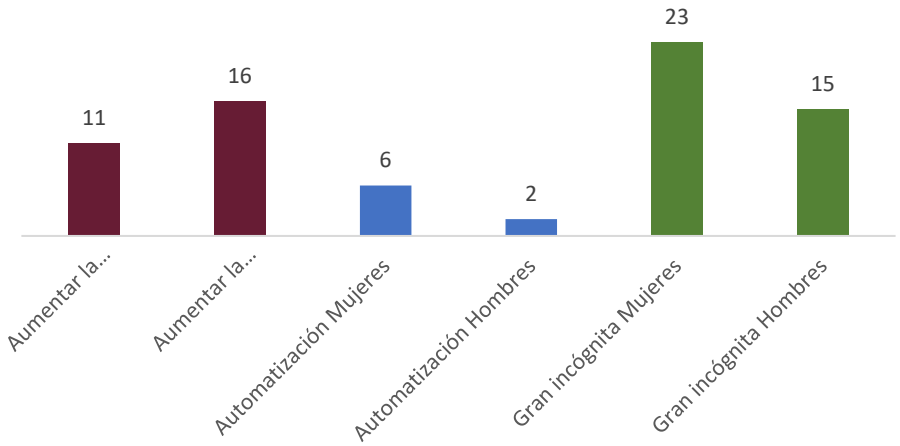
Ahora bien, el Ministerio del Trabajo tiene en consideración estudios como el realizado por el Banco Mundial (BM) en el que se identifica el porcentaje de empleos que podrían verse expuestos a la inteligencia artificial generativa (GenAI), los que podrían aumentar la productividad, los susceptibles a ser automatizados en su totalidad y los denominados incógnita, es decir, que no se sabe aún qué efecto pude tener la GenAI sobre esa proporción de cargos.

Tomando como referencia este estudio del Banco Mundial, "*La IA generativa y los empleos en América Latina y el Caribe: ¿La brecha digital es un amortiguador o un cuello de botella?, 2024*", se identificó que entre el 26% y el 38% de los empleos en América Latina y el Caribe podría verse expuesto a la GenAI. Igualmente, aclara que teniendo en cuenta las capacidades actuales de la GenAI, del 2% al 5% de los cargos corren el riesgo de ser automatizados por completo en la región, previendo que la GenAI aumente y transforme los cargos de la región en una mayor proporción, sin automatizarlos en su totalidad.

De otro lado, en el documento se señala que los empleos que podrían enfrentar en mayor proporción la automatización derivada de la GenAI son los de sectores formales como la banca, las finanzas o la administración pública, en los que tiene altas participaciones las mujeres del área urbana.

Para Colombia, se prevé que con la implementación de la GenAI una mayor proporción de empleos ocupados por hombres aumentarán la productividad (16%). Con respecto a la exposición de automatización, los empleos ocupados por mujeres podrían ser automatizados en una mayor proporción (6%), mientras que los de los hombres en un 2%, Banco Mundial, 2024.

Gráfico 6. Exposición por país, tipo de exposición y acceso a la infraestructura digital para Colombia (%)[3]



Fuente: Banco Mundial, 2024.

El anterior estudio realizado por Banco Mundial muestra que la variación en el nivel de empleos que están expuestos a la automatización está relacionada con los niveles de ingresos, los trabajos en los países de ingresos más altos tienden a presentar proporcionalmente más ocupaciones que probablemente entren en interacción directa con la tecnología GenAI. Igualmente, concluyen que hay un mayor riesgo de automatización de los cargos del área urbana y formales.

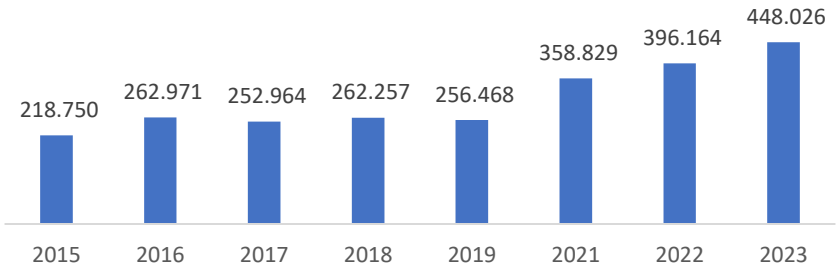
De otro lado, desde el Ministerio del Trabajo se ha venido realizando seguimiento al comportamiento del empleo en ocupaciones especializadas en tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), pudiéndose observar una tendencia al alza, especialmente a partir de la pandemia, en la cual muchas de las empresas de sectores como servicios, optaron por digitalizar sus procesos, es

[3] Gmyrek, P., Winkler., H y Garganta. S., 2024 ¿Buffer or Bottleneck? Employment Exposure to Generative AI and the Digital Divide in Latin America. World Bank Group.

así como se puede tener evidencias que la digitalización y automatización puede generar nuevas oportunidades de trabajo decente en el país.

Entre el año 2015 y el 2023 el número de empleo en ocupaciones especializadas en TIC pasó de 218 mil a 448 mil empleos, con un aumento cercano a los 230 mil empleos. Para el año 2023, el número de trabajos en ocupaciones TIC fue 448 mil personas, de las cuales, las que registraron una mayor participación son: analistas de sistemas con 87 mil ocupados, desarrolladores de software con 87 mil e Instaladores y reparadores en tecnología de la información y las comunicaciones con 72 mil ocupados.

Gráfico 7. Número de trabajadores en ocupaciones especialidad en TIC

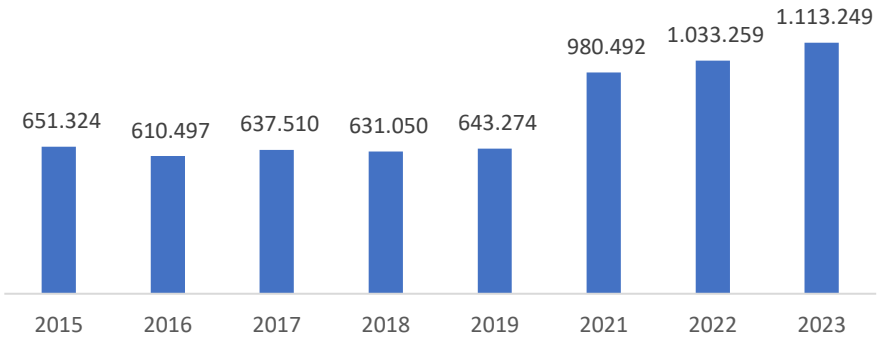


Fuente: Dane, GEIH.

Por otro lado, los empleos en ocupaciones intensivas en tareas TIC como directores, arquitectos, contadores, gerentes, entre otros, para el año 2023 ascendió a 1 millón 113 mil. Para todas las ocupaciones registradas como intensivas en tareas TIC se da un aumento en el número de trabajadores entre 2015 y 2023 de 462 mil personas, aproximadamente. Para el año 2023 se registró un incremento cercano a 78 mil ocupados, con un crecimiento del 7,7%.

La mayoría de los trabajadores en esta categoría son de las siguientes ocupaciones: contadores con 230 mil 386 personas, directores de recursos humanos con 140 mil 508 empleados y profesores de instituciones de educación superior con 98 mil 444 ocupados.

Gráfico 8. Número de trabajadores en ocupaciones intensivas en tareas TIC



Fuente: Dane, GEIH.

Medidas de reconversión laboral

Los procesos de automatización pueden tanto generar nuevos empleos como transformar o suprimir los existentes, dependiendo del enfoque y la orientación que se les otorgue. Esto resalta la necesidad de contar con sustentos normativos claros que delimiten las competencias de los sectores público y privado en esta materia, garantizando que todos los actores involucrados tengan claridad sobre cómo proceder en estos procesos de transformación laboral.

Respecto a las poblaciones más vulnerables, como mujeres, jóvenes y personas mayores, se están promoviendo medidas diferenciales que incluyen:

- Programas de formación y recualificación específicos para mujeres en sectores tecnológicos y digitales.
- Estrategias de inserción laboral para jóvenes en industrias emergentes y de alto valor agregado.
- Esquemas de aprendizaje continuo y adaptación progresiva para trabajadores mayores, con el fin de mejorar su empleabilidad en el marco de la digitalización y automatización.

En este sentido, la Estrategia de Transición Justa de la Fuerza Laboral busca garantizar que estos grupos cuenten con oportunidades laborales equitativas en el marco de los cambios tecnológicos y productivos.

7. ¿Existen acuerdos o convenios entre el Ministerio de Trabajo y otras entidades públicas o privadas para la implementación de programas de reconversión laboral y reubicación de los trabajadores afectados por la automatización? Lístelos y detalle información sobre su avance.

Repuesta:

En el año 2022 se firmó el Pacto por la Justicia Ambiental los Empleos Verdes y la Transición Justa en conjunto con la Oficina de Países Andinos de la OIT, el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible. Este pacto contó con los siguientes puntos de acuerdo:

Primero: Definir las estrategias para potencializar la promoción del empleo verde y la transición justa, con el desarrollo de nuevas capacidades laborales y la adaptación del sector productivo, para afrontar los retos del crecimiento verde, con base en la formalización, el aumento de la productividad laboral y la gestión del talento humano.

Segundo: Promover los empleos verdes y una transición justa hacia una economía verde, y su aporte en el cumplimiento de compromisos internacionales y nacionales sobre cambio climático, la política de crecimiento verde y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Tercero: Fortalecer las instancias de diálogo social tripartito y la articulación con actores clave para definir lineamientos de política pública que identifiquen acciones concretas en sectores y poblaciones prioritarias para "no dejar a nadie atrás" en la transición a una economía verde, con base en la generación de alianzas y sinergias que complementen esfuerzos.

Cuarto: Fortalecer los servicios de gestión y colocación de empleo verde mediante la articulación de la oferta laboral y la capacitación y formación para la inclusión laboral, que garantice el acceso al empleo formal.

En el marco de este pacto se ha podido contar con recursos para la realización de estudios y espacios de diálogo social en el marco de la Estrategia de Transición Justa de la Fuerza Laboral.

8. ¿Qué mecanismos de monitoreo y evaluación se establecerán para medir el impacto de las políticas de reconversión productiva y reubicación laboral en el corto y largo plazo?

Repuesta:

Los mecanismos de monitoreo y evaluación que se pueden establecer para medir el impacto de las políticas de reconversión productiva y reubicación laboral serían los siguientes:

1. **Indicadores de desempeño**

- Corto plazo: Estos indicadores deben centrarse en aspectos inmediatos, como el número de personas capacitadas, el porcentaje de trabajadores reubicados en nuevos sectores, la cobertura de los programas de formación y la satisfacción de los beneficiarios con las políticas implementadas.
- Largo plazo: Indicadores como la tasa de empleo en sectores reconvertidos, la estabilidad laboral, el crecimiento de las empresas en sectores beneficiados y la mejora en la competitividad económica regional.

2. **Evaluación de impacto**

- Evaluación cuantitativa: Se pueden realizar estudios de impacto con diseños experimentales o cuasi-experimentales (como el método de diferencias en diferencias o modelos de regresión) para analizar los efectos de las políticas de reconversión sobre variables económicas y laborales a nivel individual, empresarial y regional.
- Evaluación cualitativa: A través de entrevistas, grupos focales o estudios de caso, se puede capturar la percepción de los beneficiarios sobre el proceso de reconversión y reubicación, y cómo estos cambios afectan sus condiciones de vida y trabajo.

3. **Monitoreo en tiempo real**

Observatorios laborales y centros de análisis regionales: Estos pueden generar información actualizada sobre los sectores y áreas afectadas por

las políticas, permitiendo ajustes rápidos en la estrategia cuando sea necesario.

4. Sistemas de seguimiento por resultados

Establecer un sistema de evaluación basado en los resultados que se obtienen a partir de la implementación de los programas, con evaluaciones periódicas (trimestrales, anuales) que permitan medir la efectividad de la reconversión productiva y la reubicación laboral en términos de empleo, competitividad y calidad de vida de los trabajadores.

Este sistema debe estar vinculado a los presupuestos de los proyectos para verificar el uso eficiente de los recursos públicos.

5. Evaluaciones de desempeño organizacional

Evaluar la eficacia y eficiencia de las entidades encargadas de implementar estas políticas, como el Ministerio del Trabajo, el SENA y otras agencias gubernamentales, analizando su capacidad para coordinar y ejecutar las iniciativas en tiempo y forma.

6. Investigación y análisis sectorial

Promover estudios sectoriales que permitan entender cómo los sectores económicos específicos se están transformando y qué tipo de competencias son más demandadas. Estos estudios también pueden medir el impacto de la reconversión a nivel macroeconómico, como el cambio en la estructura productiva de determinadas regiones o sectores.

7. Encuestas y seguimientos a largo plazo

Realizar encuestas periódicas a los trabajadores reubicados y a las empresas que han experimentado la reconversión productiva para medir el impacto a lo largo del tiempo. Esto incluye tanto la estabilidad en el empleo como el impacto en la productividad y las condiciones de trabajo.

9. ¿Cuál es la proyección estimada y las medidas previstas para atender estas situaciones? Sírvase ajustar sus respuestas a los puestos efectivamente perdidos y no a medidas exógenas que se proponen frente a esta situación, así como la cantidad estimada de dependientes de los trabajadores afectados por la medida propuesta, desglosando por sectores económicos del número de trabajadores afectados por la automatización.

Repuesta:

Los distintos informes del BM y el Banco Interamericano de Desarrollo - BID no son concluyentes sobre el impacto en términos de pérdidas de empleo. En el caso extremo, la automatización en un nivel alto (80% al 100%) conduciría a una pérdida del empleo del 40% en Colombia, 48% en México, 50% en Perú, 51% en Chile y 65% en Argentina.

Como el proceso de automatización toma tiempo y en ninguna economía se lleva a cabo de manera masiva, el riesgo de automatización se reduce al 5% en Colombia, 7% en México y Perú, 6% en Chile y 4% en Argentina. Desde esta perspectiva, la automatización y el uso de Inteligencia Artificial (IA) conlleva a aumentos de productividad.

El estudio del BID, sobre El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe[4] muestras que el impacto de la automatización en EEUU en los sectores productivos asociados al comercio en Colombia y México sería de la misma proporción. El efecto sería negativo sobre empleo, 0,14% para Colombia y 0,20% para México; y para el salario también sería negativo, 1,7% para Colombia y 1,9% para México.

Otro aspecto a tener en cuenta es el tipo de actividades (si son rutinarias o no-rutinarias) y el grado de conocimiento necesario para ello. De manera las actividades rutinarias con bajo conocimiento, son las que tienen más probabilidad de ser remplazadas, pero su impacto en el corto plazo es muy poco probable.

[4] BID (2020). El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. Banco Mundial (2024). La IA generativa y los empleos en América Latina y el Caribe: ¿La brecha digital es un amortiguador o un cuello de botella?. Banco Mundial.

10. ¿Cómo se está involucrando al sector privado en la implementación de políticas de reconversión laboral y reubicación especialmente en las empresas que adoptan la automatización de manera significativa?

Repuesta:

Desde las subcomisiones de concertación de políticas salariales y laborales se va a involucrar el sector privado con las empresas interesadas en proteger el empleo de sus trabajadores afectados por alguna medida, y también a través de entidades, centros formativos, y otros actores en función de presentar ofertas encaminadas a apoyar algunas de las acciones de formación, acompañamiento empresarial, asesorías, etc.

11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18.

Respuesta:

Dado que el Dirección de Generación y Protección del Empleo y Subsidio Familiar, carece competencia funcional para poder hacer aportes en atención a las preguntas 11 a 19 y parte de la 19 del cuestionario sometido a consideración, puesto que las preguntas formuladas (preguntas 11 a 18) hacen referencia a la monetización de la cuota de aprendizaje, demanda y oferta de aprendices, recaudo por concepto de la monetización cuota de aprendizaje, entre otros temas; que en el sector trabajo deben ser atendidas desde la órbita de competencias del Servicio Nacional de Aprendizaje, se trasladaron mediante oficio No. 08SE2025100000000003030 de fecha 29 de enero de 2025 el cual se adjunta.

19. La Ley 819 de 2003 establece:

> *"**Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*
>
> *Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público."

Informe, sobre el impacto fiscal de los siguientes artículos que representan gasto para el Gobierno nacional, señalando si se ajusta al Marco Fiscal de Mediano Plazo y se encuentra previsto en el Plan Financiero:

1. **Artículo 10. Estabilidad Laboral Reforzada**

Se considera que no tiene costos fiscales. Por lo que el Ministerio no ha realizado estimaciones al respecto.

2. **Artículo 11. Trabajo Diurno y Nocturno.**

Se considera que no tiene costos fiscales. Por lo que el Ministerio no ha realizado estimaciones al respecto.

3. **Artículo 14. Jornada Máxima Legal.**

Se considera que no tiene costos fiscales. Por lo que el Ministerio no ha realizado estimaciones al respecto.

4. **Artículo 17. Remuneración en días de descanso obligatorio.**

Se considera que no tiene costos fiscales. Por lo que el Ministerio no ha realizado estimaciones al respecto.

5. **Artículo 18. Licencias remuneradas.**

Se considera que no tiene costos fiscales. Por lo que el Ministerio no ha realizado estimaciones al respecto.

6. **Artículo 22 Contrato de aprendizaje.**

Se debe considerar la respuesta que sobre el particular brinde el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA.

7. **Artículo 23. Monetización de la cuota de aprendizaje.**

Se debe considerar la respuesta que sobre el particular brinde el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA.

Comparativa situación actual con reforma laboral

El siguiente cuadro muestra la comparación entre la situación actual de la monetización y la situación con la reforma laboral para valores de un salario mínimo de 2025. En resumen, mientras que la monetización equivale a 1,5 SMMLV, contratar a un aprendiz en la fase práctica costará $2.231.959, es decir, la monetización cuesta $96.709 menos.

Cuadro 5. Comparativa costos salariales de seguridad social y monetización aprendices.

Conceptos	Valor mensual	Situación actual		Con reforma laboral contrato de aprendizaje	
		Fase lectiva (50% del SMMLV)	Fase práctica (75% del SMMLV)	Fase lectiva (60% del SMMLV)	Fase práctica
Pagos Salariales 2025	1.423.500	711.750	1.067.625	854.100	1.423.500
Auxilio de Transporte	200.000				200.000
Pensión (12%)	170.820				170.820
Riesgos Laborales (Riesgo III) 2,436%	34.676		34.676		34.676
Salud 8,5% (Ley 1607 de 2012)	NA	120.998	120.998	120.998	NA
Caja de Compensación Familiar (4%)	56.940				56.940
ICBF (Ley 1607 de 2012)	NA				NA
SENA (Ley 1607 de 2012)	NA				NA
Subtotal mensual	1.885.937			975.098	1.885.937
Cesantías (8,33%)	135.238				135.238
Intereses a las Cesantías (1%)	16.235				16.235
Prima de servicios (8,33%)	135.238				135.238
Provisión para vacaciones (4,167%)	59.313				59.313
Subtotal otras prestaciones	346.023				346.023
Total general	**2.231.959**	**832.748**	**1.223.299**	**975.098**	**2.231.959**
Factor prestacional más seguridad social y parafiscales					808.459,46
Factor prestacional más seguridad social y parafiscales %					57%

Monetización con reforma laboral				1,5	2.135.250
Diferencia (contrato aprendizaje - monetización)					**96.709**

Fuente: Mintrabajo elaboración propia

8. **Artículo 35. Trabajo Familiar y Comunitario.**

Se considera que no tiene costos fiscales. Por lo que el Ministerio no ha realizado estimaciones al respecto.

9. **Artículo 47. Jornada flexible para trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares del cuidado.**

Se considera que no tiene costos fiscales. Por lo que el Ministerio no ha realizado estimaciones al respecto.

10. **Artículo 48. Flexibilidad en el horario laboral para personas cuidadoras de personas con discapacidad.**

Se considera que no tiene costos fiscales. Por lo que el Ministerio no ha realizado estimaciones al respecto.

11. **Artículo 49. Licencia de paternidad.**

Licencias de Maternidad y Paternidad

Con el fin de reforzar las acciones para una mayor equidad de género, la reforma laboral busca brindar un mayor tiempo remunerado para los hombres como licencia de paternidad, de modo que las cargas de cuidado de los recién nacidos entre madres y padres se balanceen dando mayores oportunidades para las mujeres.

De acuerdo con los registros de la Planilla Integrada de Aportes a la Seguridad Social - PILA, para el año 2024 se registraron 183.083 cotizantes con novedad de licencia de maternidad/paternidad, de los cuales 115.280 fueron mujeres (un 63%) y 67.715 hombres (37%). Como se muestra en el cuadro siguiente, la participación de los hombres en las licencias ha aumentado en los últimos años, pasando de 29% en 2018 al 37% en 2024. Este hecho es claramente efecto de la extensión en tiempo de la licencia de paternidad otorgada por la Ley 2114 de 2021, la cual pasó de 8 días a 2 semanas.

Cuadro 6. Número cotizantes con licencias de maternidad y paternidad 2018 a 2024

		Licencias solicitadas por sexo de los padres					
Año	**Nacimientos**	**Hombres**	**%**	**Mujeres**	**%**	**Sin info.**	**Total general**
2018	649.115	51.379	29,0	125.528	70,8	297	177.204
2019	639.820	51.360	29,8	120.418	69,8	834	172.612
2020	629.402	46.749	28,5	115.944	70,8	1.093	163.786
2021	616.914	50.653	32,7	103.368	66,6	1.115	155.136
2022	573.625	63.707	36,2	111.552	63,3	845	176.104
2023	515.549	70.278	37,1	118.754	62,7	294	189.326
2024	371.777	67.715	37,0	115.280	63,0	88	183.083

Fuente: PILA-Mintrabajo Con corte a 26 enero de 2025

Ahora bien, con base en los datos de las estadísticas vitales del DANE, se observa una reducción significativa en el número de nacimientos en Colombia, especialmente marcada durante y después de la pandemia de COVID-19. Entre 2018 y 2024, los nacimientos cayeron aproximadamente un 42,7%, lo que refleja una tasa de disminución promedio anual del 7,1%. Sin embargo, las licencias solicitadas por los hombres muestran una tendencia creciente, pasando de 51.379 (29% del total) en 2018 a 67.715 (37%) en 2024. Esto implica una tasa de crecimiento anual del 4,7% en las solicitudes masculinas, a pesar de la disminución de los nacimientos, lo cual podría explicarse por un mayor acceso o aceptación social de estas licencias, así como por posibles cambios regulatorios.

En cuanto al comportamiento futuro de las licencias, si la tendencia de reducción en nacimientos continúa, el volumen absoluto de solicitudes podría disminuir a largo plazo. No obstante, una reforma laboral que amplíe las semanas de las licencias de paternidad probablemente incentivará un aumento en la participación masculina. Esto significaría que el porcentaje de hombres solicitando licencias seguiría aumentando, aunque el número total de licencias solicitadas (hombres y mujeres) podría estabilizarse o disminuir de forma moderada si la baja natalidad persiste.

El impacto en el sistema de salud sería dual. Por un lado, el aumento de licencias de paternidad podría generar una mayor carga administrativa y financiera, especialmente si se amplían significativamente los días cubiertos. Por otro lado, este cambio podría aliviar las tensiones asociadas al cuidado del recién nacido al redistribuir responsabilidades entre ambos padres, promoviendo beneficios

indirectos en la salud materno-infantil y posiblemente reduciendo costos derivados de complicaciones médicas relacionadas con la carga exclusiva sobre las madres.

12. **Artículo 60. Protección laboral ante la automatización de actividades.**

Se considera que no tiene costos fiscales. Por lo que el Ministerio no ha realizado estimaciones al respecto.

13. **Artículo 61. Protección laboral frente a procesos de descarbonización y transición energética**

Se considera que no tiene costos fiscales. Por lo que el Ministerio no ha realizado estimaciones al respecto.

14. **Artículo 78. Vinculación de las Madres Comunitarias y Sustitutas.**

Se debe considerar la respuesta que sobre el particular brinde Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF; por tanto, desde la cartera se realizó el traslado de la misma con el radicado No. 08SE2025100000000005917.

15. **Artículo nuevo. Programa de primer empleo y programa de último empleo.**

Este articulo complementa el incentivo a la creación de empleo para **jóvenes menores de 28 años - Primer Empleo**. Incentivo tributario a la creación de empleo para jóvenes menores de 28 años, fue incorporado en la **Ley 2010 de 2019** *"Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, (…)",* de manera particular en el artículo 88 que adicionó el artículo 108-5 al Estatuto Tributario *"Deducción del primer empleo".* Esta disposición fue desarrollada y reglamentada a través de los siguientes instrumentos legales:

El **Decreto 392 de 2021** *"Por el cual se reglamenta el artículo 108-5 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 88 de la Ley 2010 de 2019 (...)",* que podrá consultar en la página web: *https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/Minhacienda/pages_normativa/Decretos/decretos2021*, a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y suscrito de forma conjunta con la cartera laboral.

La **Resolución 846 de 2021** *"Por medio de la cual se reglamenta la expedición del Certificado de Primer Empleo y el registro anualizado de las certificaciones que acreditan el Primer Empleo",* a cargo del Ministerio del Trabajo, la cual, podrá ser consultada en la página web:

https://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/atencion-al-ciudadano/transparencia/resoluciones.

Es importante tener en cuenta que las disposiciones de la Resolución 846 de 2021 van dirigidas para los contribuyentes o empleadores que requieran tramitar ante al Ministerio del Trabajo el **Certificado de Primer Empleo** para poder acceder a la deducción de tipo tributario de que trata el artículo 88 de la Ley 2010 de 2019, la cual se expide en los términos del artículo 6 de la Resolución 846 de 2021, siempre y cuando vincule laboralmente a jóvenes que sean menores de 28 años y se trate de su primer empleo.

16. **Artículo nuevo. Formalización laboral de las personas manipuladoras de alimentos del Programa de Alimentación Escolar -PAE-.**

Se debe considerar las respuestas que sobre el particular brinden Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF y Prosperidad Social; por tanto, se recomienda consultar a dichas entidades sobre las proyecciones que has hecho sobre la vinculación laboral formal de los trabajadores de comedores comunitarios.

17. **Artículo nuevo. Licencia por matrimonio.**

Se considera que no tiene costos fiscales. Por lo que el Ministerio no ha realizado estimaciones al respecto.

Así las cosas, la última pregunta del cuestionario (pregunta 19) hace referencia a la Ley 819 de 2003 Artículo 7º, sobre el análisis del impacto fiscal de los proyectos de ley, que amerita respuesta por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por lo que se dio traslado mediante oficio 08SE2025100000000003026 de fecha 29 de enero de 2025 el cual se adjunta.

Atentamente,

ANDRÉS FELIPE QUINTERO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Trabajo

Elaboró:	Revisó:	Aprobó:
Danilo Bacci Gutiérrez Profesional Especializado SFPE Ángel Ricardo Peña Coordinador GIL SAMPL Julián Gómez Inspector de Trabajo GPAE Gustavo A Junca Asesor Despacho	Catalina Sánchez Bohórquez Subdirectora SFPE Álvaro Aroca Subdirector SAMPL Julián Gómez Inspector de Trabajo GPAE Gustavo A Junca Asesor Despacho	Iván Daniel Jaramillo Jassir- Viceministro de Empleo y Pensiones Claudia Mónica Naranjo Londoño Directora DGPESF