

  Trabajo	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA
--	--------------------------------------

Entidad originadora:	<i>Ministerio del Trabajo</i>
Fecha (dd/mm/aa):	<i>11/11/2025</i>
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>Por medio de la cual se adopta la ruta de empleabilidad para adolescentes entre 15 y 17 años de edad con énfasis en padres y madres de familia.</i>

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

El Ministerio de Trabajo y en especial desde la Subdirección de Protección laboral, en cumplimiento del CONPES 4040 *Pacto por Colombia, Pacto por la juventud*, confecciono un documento de ruta de empleabilidad -ajuste- para adolescentes entre 15 y 17 años de edad, esto con el fin de ofrecer a este sector de la población, una oportunidad para mejorar sus condiciones de vida desde un equilibrio laboral, con el disfrute de las garantías de sus derechos, en donde prevalezca el trabajo adolescente protegido; en este sentido y con el objetivo de cumplir los objetivos de la Ley 2294 de mayo de 2023, por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 “Colombia potencia mundial de vida” en especial lo establecido en la sección II, artículo 348, que crea el Programa Nacional de Jóvenes en Paz, teniendo como objeto la implementación de una ruta de atención integral a la juventud entre los 14 y 28 años de edad, que conlleva acciones en los ámbitos de la salud emocional, mental y física, educación, familiar, comunitario, deporte, empleo, emprendimiento, arte, cultura y formación de la ciudadanía, conforme al numeral 3 de la norma ibidem que indica el acceso y gratuidad en programas de educación y **formación para el trabajo**, propendiendo por la efectiva articulación con diferentes actores, públicos y privados, en el propósito de la promoción de empleo e ingresos dignos, la extensión de la protección social, la garantía de los derechos fundamentales del trabajo, y el ejercicio del diálogo social y tripartismo, en el marco de la política pública del trabajo digno y decente.¹

Es importante, no perder de vista que el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución Política, lleva consigo el cumplimiento de responsabilidades, es decir, que toda persona está obligada a cumplir la Constitución y la Ley; de esta manera la Carta Política de 1991, exhortó al Estado para que asegure a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia y la igualdad; promoviendo la prosperidad general, facilitando la participación de todos en las decisiones que los afectan y asegurando la convivencia pacífica, por medio de condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, implementando medidas en favor de grupos discriminados o marginados, con mayor ímpetu en aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta, tal como lo ha señalado

¹ Artículo 74 ley 2294, Plan Nacional de Desarrollo, Colombia, potencia mundial de vida.

la Corte Constitucional en sentencia C- 027 de 2018, Mo. José Fernando Reyes Cuartas, así: *“La Constitución Política establece que son fines esenciales del Estado valores constitucionales-, asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia pacífica, la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo, que garantice un orden político, económico y social justo. Así mismo, la Carta instituye principios fundamentales partiendo de reconocer que Colombia es un Estado social de derecho, democrático, participativo, pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general. A partir de estos derroteros constitucionales y el precedente constitucional -thema decidendum- sobre el juicio de sustitución, la Corte ha ido identificando algunos ejes fundacionales de la Constitución al momento de resolver asuntos propios del control abstracto, a saber: (i) el sistema político democrático, participativo y pluralista (C-1040 de 2005); de la sentencia C-577 de 2014 deriva el marco democrático participativo y la participación política; y (ii) el Estado social y democrático de derecho define nuestro diseño constitucional (C-551 de 2003), para en la sentencia C-579 de 2013 desprender el compromiso del Estado social de derecho de respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad y de las víctimas”.*

Ahora bien, es importante resaltar que el Gobierno Nacional, concertó con la juventud, una bitácora que conduzca a la efectividad de sus derechos, pero especialmente a implementar estrategias que permitan una verdadera cultura de oportunidades para los adolescentes; luego de una pluralidad de sesiones y deliberaciones, se consolidó y expidió el documento CONPES 4040, Pacto Colombia con las Juventudes: Estrategia para Fortalecer el Desarrollo Integral de la Juventud. El CONPES sub-lite determina en su marco conceptual que: *“propuesto en la presente política que asegura que los jóvenes sean considerados como agentes de cambio social, productivo y ambiental. En el país existen desarrollos normativos y de política pública para la atención de la juventud centrados en la permanencia en educación, cualificación y desarrollo de capacidades para el trabajo, participación e incidencia en el ejercicio de sus derechos, y fomento de los derechos sexuales y reproductivos. Sin embargo, es importante que la visión de política pública evolucione de una visión sectorial centrada en el cierre de brechas a una visión integral enfocada en la persona, en la que los jóvenes sean considerados por la institucionalidad y la sociedad en su conjunto como agentes de cambio social y productivo y ambiental. Si bien es cierto el documento CONPES 4040, determina de manera categórica el deber del Estado Colombiano de ajustar e implementar una ruta de empleabilidad para adolescentes, no lo es menos que ya con el texto elaborado, adquiere especial importancia que la misma se respalde con la expedición de un acto administrativo que fortalezca su dinamización, para que no esté sujeta al vaivén de funcionarios, sino que sea la expresión de la voluntad de la administración y por consiguiente de*

estricto cumplimiento, independiente de los cambios propios del cambio de administraciones, funcionarios y gobiernos.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El proyecto de resolución aplica a los empresarios y empleadores, de todo el territorio nacional y a adolescentes entre 15 y 17 años de edad con énfasis en padres de familia, que deseen trabajar.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

3.1.1. CONSTITUCION POLITICA. GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES JÓVENES. La armonía confeccionada en la Constitución Política de 1991, estableció deberes para los particulares, iniciando por el respeto a los derechos ajenos y no abusar de los propios, obrar conforme al principio de solidaridad social, la ejecución de acciones fraternas, solidarias y humanitarias ante hechos que coloquen en riesgo o amenacen la integridad de otras personas, por consiguiente el límite del ejercicio de la vida democrática en sociedad, se estructura en la solidaridad y el no abuso del derecho. Este binomio exige por parte de los particulares el reconocimiento y apoyo a las instituciones que comprenden la parte orgánica de la constitución y que se revisten del principio de legitimidad democrática. En este orden de ideas, el trabajo es un derecho del cual se desprenden otras garantías Constitucionales, además de tener una relación directa con el progreso y protección social, entendida esta última como el conjunto de políticas públicas orientadas a materializar un orden social justo, cerrando las brechas de desigualdad o inequidad, en procura de mejorar la calidad de vida, de todos los colombianos, y en este entendido promover una legislación enmarcada en derechos económicos, culturales y sociales, en donde adquiere especial preponderancia la protección a la vejez, personas en condición de discapacidad, niños, niñas y adolescentes, madres cabeza de hogar, etc., que les permita obtener los medios y espacios para llevar una vida digna, con atención médica, subsidios, trabajo, y educación entre otros. En este sentido, el artículo 45 superior determina que el adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos de públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud, por consiguiente, es fundamental que desde el Estado se promuevan estrategias, máxime cuando, la Constitución Política de 1991, sustentada en el Estado Social de Derecho, creó grupos de especial protección constitucional, los cuales han ido adquiriendo mayor preponderancia a partir de los pronunciamientos de las altas cortes, en especial de la Corte Constitucional, que, en sentencias SU-255 de 1998, C-170 de 2004, C-041 y T-283 de 1994, se desarrolló y afianzó el concepto o categoría de

sujeto de especial protección Constitucional, y para el caso de niñas, niños y adolescentes se creó la regla *pro infans*, mediante la cual, el alto tribunal constitucional señaló; “la protección especial de los niños en la Constitución Política y en los instrumentos internacionales que se refieren al tema se justifica por la necesidad de garantizar su dignidad humana, en virtud de la cual debe reconocerse a las personas como sujetos autónomos de derechos.

3.1.2 Ley 789 permite la destinación de recursos financieros, logísticos, estratégicos, para el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, como la Ley 789 “Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo.”,

3.1.3 Ley 1098 Norma estatutaria por medio de la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, que contempla en su articulado la protección prevalente de niños, niñas y adolescentes, pero que además contempla en el artículo 35, 111, 112 y 113, la posibilidad de que niños, niñas y adolescentes desarrollen actividades remuneradas de tipo artístico, cultural, deportivo o recreativo, así como la necesidad de que exista la autorización del trabajo adolescente en el marco del concepto de trabajo adolescente protegido, es decir que para trabajar, los adolescentes entre los 15 y 17 años requieren de la respectiva autorización expedida por el Inspector de Trabajo o, en su defecto, por el Ente Territorial Local y gozarán de las protecciones laborales consagradas en el régimen laboral colombiano, las normas que lo complementan, los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, la Constitución Política y los derechos y garantías consagrados en este Código. En este sentido Los adolescentes autorizados para trabajar tienen derecho a la formación y especialización que los habilite para ejercer libremente una ocupación, arte, oficio o profesión y a recibirla durante el ejercicio de su actividad laboral.

3.1.4 Ley 1622 “Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil, mediante la cual se otorga a los jóvenes 14-28 años de edad, un rol preponderante dentro de la sociedad, impulsando los consejos de juventud y las plataformas juveniles, en el propósito de ser escuchados y lograr la articulación entre este grupo poblacional y el Estado, en este sentido el proyecto sub-lite es resultado de dichos diálogos.

3.1.5 Ley 1975 Esta norma estableció la ley del actor para garantizar los derecho laborales y culturales de los actores y actrices en Colombia, fomentar oportunidades de empleo para quienes ejercen la actuación, situación que se extiende e irradia a adolescentes que encuentran en las artes escénicas sus proyectos de

vida, por consiguiente, la resolución propuesta implica que también en este tipo de actividades, se aplique lo concerniente a la ruta de empleabilidad.

3.1.6 La Ley 2294 por medio de la cual se expide el Plan nacional de Desarrollo 2022 – 2026, en su Artículo 348, dispuso la *creación del programa nacional jóvenes en paz*, que tiene como objetivo la implementación de una ruta de atención integral a la juventud entre los 14 y 28 años de edad que se encuentra en situación de extrema pobreza, jóvenes rurales, explotación sexual, vinculados a dinámicas de criminalidad y en condiciones de vulnerabilidad en territorios afectados por la violencia y el conflicto armado que han sido históricamente marginados y excluidos, que será implementado en todo el territorio nacional, mediante acciones en los ámbitos de la salud emocional, mental y física, educación, familiar, comunitario, deporte, empleo, emprendimiento, arte, cultura y formación de la ciudadanía.

3.1.7 Ley 2328 por medio de la cual se establece la Política de Estado Para el Desarrollo Integral en la Infancia y Adolescencia. Todos por la Infancia y la Adolescencia, que determina entre otras cosas Disfrute, exploración y expresión de intereses, vocaciones y talentos. Implica acciones que favorecen la atención integral de las niñas, niños y adolescentes para el ejercicio libre y autónomo del goce, el descanso, el juego, el deporte y la diversión, así como para la exploración o el perfeccionamiento de sus habilidades, capacidades y potencialidades en el desarrollo de disciplinas y actividades que sean de su interés y en la expresión de ideas, pensamientos y sentimientos a través del uso creativo de los símbolos verbales, corporales, sonoros, plásticos o visuales. Este componente también contempla acciones que promueven el juego como una necesidad vital y derecho de las niñas, niños y adolescentes cuyo ejercicio potencia su desarrollo integral. Así mismo, contribuye a la construcción de la propia identidad y el desarrollo del sentido de pertenencia a partir del reconocimiento, apropiación y disfrute en torno al conocimiento de la historia, de las memorias, de la cultura, las artes, la recreación los deportes y actividades físicas propias, la ciencia, la tecnología, las manifestaciones y expresiones del patrimonio cultural inmaterial y los bienes del patrimonio cultural material.

3.1.8 Decreto 4108 de 2011 Artículo 25 Numeral, de la SPL: Implementar normas y procedimientos con el objeto de lograr el **mejoramiento de las condiciones de trabajo y respeto de los derechos fundamentales a los jóvenes trabajadores**, personas con discapacidad, poblaciones indígenas, Rom, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, adultos mayores, los trabajadores sexuales, la población LGBTI, y

en general todas aquellas comunidades que por su situación o condición puedan verse discriminadas o vulneradas, con énfasis en el sector rural.

3.1.9 CONPES 4040 del 2021 “Pacto Colombia con las Juventudes: Estrategia para Fortalecer el Desarrollo Integral de la Juventud” uno de los compromisos establecidos para el sector trabajo fue la de realización de un ajuste a la ruta de empleabilidad para jóvenes entre los 15 y 17 años con énfasis en padres de familia: Fortalecimiento de competencias y trayectorias de vida, para fortalecer los servicios de gestión de empleo para los jóvenes del país se cuenta con un conjunto de acciones lideradas por diferentes entidades como el Ministerio del Trabajo, que además podrá implementar en el marco del decreto 688 de 2021, incentivos y apoyos para personas menores de 28 años.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

De acuerdo con lo explicado anteriormente, existe un marco constitucional, legal y reglamentario que permite que la resolución en comento goce de sustento normativo, y cuya competencia está en el Ministerio del Trabajo, como responsable de las políticas laborales en el Estado Colombiano. Las normas en cita actualmente se encuentran vigentes.

3.3. Disposiciones derogas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

El proyecto de resolución es innovador y por consiguiente “nuevo”, por ello no deroga, subroga, modifica, adiciona o sustituye norma alguna sobre el asunto normativo, *V, gr* Ruta de empleabilidad para adolescentes entre 15 y 17 años, con énfasis en padres y madres de familia.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

No se encuentra necesario hacer alusión a ninguna sentencia de los órganos de cierre que verse sobre esta materia.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No se identifican circunstancias jurídicas particulares en relación con el objeto del proyecto de resolución.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

Por definir.



COLOMBIA
POTENCIA DE LA
VIDA



Trabajo

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

La presente Resolución no genera impacto sobre el ambiente ni sobre el patrimonio cultural de la Nación

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

La presente resolución no tiene estudios técnicos que sustenten el proyecto normativo.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria

(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)

X

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)

N/A

Informe de observaciones y respuestas

(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)

X

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio

(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)

N/A

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública

(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)

N/A

Otro

(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)

N/A

Aprobó:

SANDRA MILENA MUÑOZ CANAS

Viceministra de la Relaciones Laborales e Inspección (E)



COLOMBIA
POTENCIA DE LA
VIDA



Trabajo

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

CAMILA ANDREA BOHORQUEZ RUEDA

Jefe Oficina Asesora Jurídica

YOMAR ANDRÉS BENÍTEZ ÁLVAREZ

Director de Derechos Fundamentales del Trabajo

Funcionario/Contratista	Nombre	Cargo	Firma
Proyectado por:	Luis Gabriel Barrera Pinilla	Contratista	
Revisado y proyectado por:			
Aprobado por:	Yomar Benítez	Director	
Declaramos que el documento ha sido elaborado y revisado conforme a las normas y disposiciones legales vigentes, y que su contenido refleja fielmente los criterios jurídicos y técnicos aplicables.			