

Bogotá D.C., abril de 2025

X/1

Doctor

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Secretario General

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se establecen disposiciones para promover la generación de empleo, la formalización laboral y empresarial, y regulación de nuevas formas de empleo en la economía digital, y se dictan otras disposiciones."

Reciba un cordial saludo, Dr. González.

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, respetuosamente nos permitimos radicar el siguiente Proyecto de Ley:

- Proyecto de Ley "Por medio de la cual se establecen disposiciones para promover la generación de empleo, la formalización laboral y empresarial, y regulación de nuevas formas de empleo en la economía digital, y se dictan otras disposiciones."

Cumpliendo con el pleno de los requisitos contenidos en la Ley 5 de 1992, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Cordialmente,



ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA

Senadora de la República

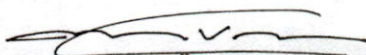
Partido Político MIRA



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ

Representante a la Cámara por Bogotá

Partido Político MIRA



MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUIVE

Senador de la República

Partido Político MIRA



CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN

Senador de la República

Partido Político MIRA

PROYECTO DE LEY N° 25 DE 2025

"Por medio de la cual se establecen disposiciones para promover la generación de empleo, la formalización laboral y empresarial, y regulación de nuevas formas de empleo en la economía digital, y se dictan otras disposiciones."

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como objeto establecer medidas e incentivos que promuevan la generación de empleo, la formalización laboral y empresarial mediante el reconocimiento del trabajo y cotización por horas; y regulación de nuevas formas de empleo en la economía digital.

CAPÍTULO I

PRIMER EMPLEO

Artículo 2º. Promoción del primer empleo y vinculación de cesantes. Modifíquese el inciso 3 del parágrafo 1 y adiciónese un nuevo parágrafo, al artículo 33 de la Ley 789 de 2002 que quedará así:

ARTÍCULO 33. Cuotas de aprendices en las empresas. (...)

PARÁGRAFO. (...)

Los empresarios podrán definir la proporción de aprendices de formación del SENA, y practicantes universitarios en el caso de ocupaciones calificadas que requieran título de formación profesional **sin que supere el 25% de la cuota de aprendices.** ~~siempre y cuando la empresa realice actividades de ciencia, tecnología e innovación. El Gobierno Nacional, a través de Colciencias, definirá las condiciones y mecanismos de acreditación de la realización de dichas actividades. (...)~~

Parágrafo 2. Si definida la cuota de aprendices, el SENA no cuenta con los perfiles a contratar por parte de la empresa obligada; ésta podrá suplir el 100% de las plazas para dar cumplimiento a la cuota de aprendices, con practicantes universitarios o mediante contrato laboral mínimo de 1 año a: egresados en el año anterior, de instituciones de educación superior, técnicos y/o tecnólogos; y/o personas que no registren aportes al sistema de seguridad social en los últimos 3 años.

CAPÍTULO II

TRABAJO Y COTIZACIÓN POR HORAS

Artículo 3º. Duración. Modifíquese el Artículo 45 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

Artículo 45. Duración. El contrato de trabajo puede celebrarse por tiempo determinado,

por el tiempo que dure la realización de una obra o labor determinada, por tiempo indefinido, para ejecutar un trabajo ocasional, accidental o transitorio y por trabajo por horas.

Artículo 4º. Trabajo por horas. Se entiende por trabajo por horas, la realización de actividades laborales concretas en la que la jornada del trabajador es inferior a la establecida en el Código Sustantivo del Trabajo, asegurando proporcionalmente sus aportes a seguridad social derechos durante las horas pactadas y efectivas de trabajo.

En ningún caso, el contrato por horas podrá:

- a. Ser igual o superior al máximo de horas laborales permitidas por la ley.
- b. Aplicar para extender la jornada laboral de un empleado como mecanismo para evitar el pago de recargo por horas extras, dominicales y/o festivos; o para evitar el pago de la jornada completa, tiempo parcial o medio tiempo.
- c. Ser simultáneo a otro tipo de contratación durante la jornada u horario pactado.
- d. Utilizarse como instrumento de tercerización laboral no permitida o intermediación laboral por fuera de la ley.

Artículo 5º. Pago por horas de trabajo. Es el salario en dinero, percibido por los trabajadores que desempeñen sus labores en periodos inferiores a una jornada laboral completa o por horas y ésta se pagará en proporción al tiempo efectivamente laborado, de acuerdo al valor de la hora en el marco de la jornada laborada (diurna, nocturna, dominical, festiva), según las condiciones establecidas en el contrato de trabajo.

Parágrafo 1. El salario por hora trabajada no podrá ser inferior al valor resultante de dividir el Salario Mínimo Mensual Legal Vigente entre treinta (30) días y, posteriormente, entre el número de horas legales diarias. Este cálculo se multiplicará por las horas efectivamente trabajadas, garantizando que ningún trabajador reciba un ingreso inferior al mínimo establecido de manera proporcional a su tiempo de trabajo.

Parágrafo 2. Lo previsto en el presente Artículo no podrá interpretarse en el sentido de desmejorar las condiciones pactadas en los contratos de trabajo vigentes ni afectar los derechos adquiridos por los trabajadores conforme a lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo y demás disposiciones aplicables.

Artículo 6º. Vinculación y contrato. Toda relación de trabajo por horas deberá formalizarse mediante contrato escrito, especificando funciones, horas de trabajo, salario y beneficios.

Artículo 7º. Aportes a la Seguridad Social. Se autoriza la realización de aportes a la seguridad social en modalidad de tiempo parcial, los cuales deberán ser acumulados y computados en semanas al finalizar cada mes.

El Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Salud reglamentarán la cotización para quienes generen ingresos inferiores al salario mínimo diario.

Parágrafo 1. Esta medida de formalización podrá ser adoptada tanto por empleadores como por trabajadores independientes, con el fin de promover la ampliación de la cobertura y el fomento de la contratación formal en el mercado laboral.

Parágrafo 2. Este tipo de cotización no modificará la calificación que cada uno de ellos tenga en el sistema de identificación de potenciales beneficiarios de programas sociales – SISBEN, ni resultará incompatible con los beneficios, incentivos o subsidios de los programas sociales o de apoyo del Gobierno nacional en los que ya se encuentren inscritos y de los cuales sean beneficiarios.

Artículo 8°. Prestaciones sociales. Los trabajadores contratados por horas tendrán derecho a cesantías, intereses sobre cesantías, prima de servicios y vacaciones, calculados con base en el tiempo laborado.

CAPÍTULO III

TRABAJO EN PLATAFORMAS DIGITALES DE REPARTO

Artículo 9°. Definiciones trabajo en plataformas digitales de reparto. Trabajadores digitales en servicios de reparto: Son personas que, mediante el uso de plataformas digitales de reparto, prestan servicios solicitados por un usuario. Podrán tener la calidad de dependientes y subordinados o de independientes y autónomos, de acuerdo con lo establecido en este título.

Empresas de plataformas digitales de reparto: Son personas naturales o jurídicas que operan y administran plataformas digitales de reparto.

Plataforma digital de reparto: es un aplicativo o software ejecutable en aplicaciones de dispositivos móviles o fijos, administrada por una empresa de plataforma digital de reparto.

Usuario: son personas naturales o jurídicas que acceden a servicios de reparto mediante plataformas digitales de reparto.

Artículo 10°. Modalidades de trabajo en plataformas digitales de reparto. Las relaciones entre empresas de plataformas digitales de reparto y trabajadores podrán ser dependientes o independientes. En el caso de relaciones independientes, se aplicarán las disposiciones y protecciones especiales de este Título, sin perjuicio del principio de primacía de la realidad.

Las empresas deberán informar de manera clara y accesible la modalidad de trabajo y cualquier modificación contractual, indicando sus causas y permitiendo comentarios del trabajador antes de su entrada en vigencia.

Parágrafo. En relaciones independientes, no podrán pactarse cláusulas de exclusividad y se deberá garantizar el derecho al descanso.

Artículo 11°. Registro e Identificación en Plataformas Digitales de Reparto. Las empresas de plataformas digitales de reparto deberán inscribirse ante el Ministerio del Trabajo y reportar trimestralmente el número de trabajadores activos en la plataforma, indicando si están vinculados en modalidad dependiente o independiente.

Asimismo, deberán implementar un mecanismo de reconocimiento de identidad que permita individualizar a cada trabajador, registrar su modalidad de suscripción y garantizar el acceso a la información sobre sus derechos. Este mecanismo deberá respetar el derecho al habeas data conforme a la normativa vigente.

Parágrafo. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones creará las herramientas técnicas necesarias para apoyar al Ministerio del Trabajo en la implementación del registro y en su función de inspección laboral. Esta coordinación interadministrativa deberá ser reglamentada en un plazo máximo de doce (12) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 12°. Seguridad Social y Riesgos Laborales en Plataformas Digitales de Reparto. Las empresas de plataformas digitales deberán asumir el pago del sistema integral de seguridad social de los trabajadores dependientes según la normativa vigente, permitiendo cotizaciones a tiempo parcial.

Para los trabajadores independientes, la empresa aportará el 60% a salud y pensión, y el trabajador el 40%, sin desnaturalizar su autonomía. La empresa asumirá en su totalidad los riesgos laborales. El ingreso base de cotización se calculará sobre el 40% de los ingresos percibidos en la plataforma.

El Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Salud reglamentarán la cotización para quienes generen ingresos inferiores al salario mínimo diario.

Las empresas deberán reportar las horas de servicio efectivo a las entidades recaudadoras y entregar esta información a los trabajadores al final de cada mes.

Parágrafo 1°. La afiliación a la seguridad social se realizará mediante formularios físicos o electrónicos definidos por el Gobierno.

Parágrafo 2°. La UGPP controlará la afiliación y pagos al Sistema General de Seguridad Social, adecuando su operación para este fin.

Artículo 13°. Transparencia, Supervisión y Uso de Sistemas Automatizados en Plataformas Digitales de Reparto

Las empresas de plataformas digitales deberán informar a los trabajadores sobre los sistemas automatizados utilizados para supervisar, evaluar y tomar decisiones que afecten sus condiciones laborales, incluyendo acceso a pedidos, ingresos, seguridad, tiempo de trabajo, promoción y situación contractual. Esta información deberá entregarse en un documento electrónico claro, conciso y accesible.

Los datos personales sólo podrán ser tratados conforme a la autorización de uso de datos aceptada por el trabajador, presentada de manera transparente y comprensible.

Las empresas deberán evaluar periódicamente el impacto de estos sistemas en las condiciones laborales. Los trabajadores tendrán derecho a solicitar la revisión humana de cualquier decisión automatizada que afecte su acceso a la plataforma, ingresos, tiempo de trabajo o cualquier otra

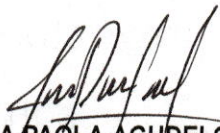
condición de prestación del servicio. No podrá haber suspensión, restricción, cancelación de cuenta ni retención injustificada de remuneración sin una revisión previa.

Se implementarán políticas de no discriminación y los términos de uso no podrán excluir a los trabajadores por razones de salud, sexo, orientación sexual, identidad de género, creencia religiosa o política, nacionalidad, filiación sindical u otros factores que limiten el derecho al trabajo.

Artículo 14º. Vigencia y reglamentación. La presente ley entra en vigencia a partir de su promulgación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su expedición, sin perjuicio de la aplicación inmediata de las disposiciones aquí contenidas.

Parágrafo. A efectos de garantizar que la reglamentación cumpla con el alcance y los principios rectores que contiene la presente ley, el Gobierno Nacional deberá, de manera previa a su expedición, presentar borrador de la misma a las comisiones séptimas de ambas cámaras en el Congreso de la República, para su respectivo estudio y refrendación. Lo anterior sin perjuicio de los mecanismos de consulta al público, que de manera posterior, se sirva implementar el Gobierno Nacional, en aras de la transparencia que debe acompañar estos procesos.

De los Honorables Congresistas,



ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República
Partido Político MIRA



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Político MIRA



MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE
Senador de la República
Partido Político MIRA



CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
Senador de la República
Partido Político MIRA

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

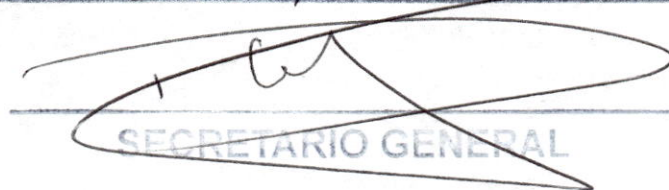
El día 07 del mes ABRIL del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 425 Acto Legislativo N°. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.D. Ana Paola Agudelo, Daniel Vinquet Piraquive,

Carlos Eduardo Guevara; H.R. Frima Luz Herrera



SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DE LA INICIATIVA

La presente ley tiene como objeto establecer medidas que promuevan la generación de empleo, la formalización laboral y empresarial, y regulación de nuevas formas de empleo en la economía digital.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

2002-2010:

1. **Ley 789 de 2002 - "Por la cual se adoptan normas sobre la contratación laboral, se dictan otras disposiciones sobre seguridad social y se dictan otras disposiciones"**

Vigencia: Sigue vigente, aunque algunas de sus disposiciones han sido modificadas por otras leyes, como la Ley 1429 de 2010.

Fuente: [Ley 789 de 2002 - Congreso de Colombia](#)

2. **Proyecto de Ley 133 de 2009 - "Por medio del cual se reforma el régimen laboral en Colombia"**

Vigencia: No aprobado. Este proyecto de ley fue propuesto para reformar aspectos del mercado laboral, pero no alcanzó a ser aprobado.

Fuente: [Proyecto de Ley 133 de 2009 - Senado de la República de Colombia](#)

2010-2018:

1. **Ley 1429 de 2010 - "Por la cual se dictan disposiciones en relación con el empleo y la formalización laboral"**

Vigencia: Sigue vigente. Esta ley tiene como objetivo promover la formalización del empleo a través de incentivos fiscales y laborales.

Fuente: [Ley 1429 de 2010 - Congreso de Colombia](#)

2. **Proyecto de Ley 023 de 2016 - "Por la cual se modifica el régimen laboral y de seguridad social de los trabajadores en Colombia"**

Vigencia: Este proyecto de ley intentaba reformar diversos aspectos laborales, pero no fue aprobado en su totalidad.

Fuente: [Proyecto de Ley 023 de 2016 - Senado de la República de Colombia](#)

2018-2022:

1. **Proyecto de Ley 153 de 2019 - "Por medio del cual se modifica el régimen de contratación laboral, la jornada laboral y otros aspectos de la legislación laboral".**

Vigencia: No fue aprobado en el Congreso.

Fuente: [Proyecto de Ley 153 de 2019 - Senado de la República de Colombia](#)

2. Proyecto de Ley 103 de 2021 - "Por la cual se reforma la legislación laboral y se dictan otras disposiciones"

Vigencia: Este proyecto fue presentado en 2021 con el objetivo de flexibilizar el mercado laboral, pero no fue aprobado.

Fuente: [Proyecto de Ley 103 de 2021 - Senado de la República de Colombia](#)

2022-actualidad:

1. Proyecto de Ley 311 de 2024 Senado, 166 de 2023 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley no. 192 de 2023 Cámara y el Proyecto de Ley no. 256 de 2023 Cámara "Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia"

Vigencia: Está actualmente en proceso de discusión en el Congreso.

Fuente: [Proyecto de Ley 2023 - Senado de la República de Colombia](#)

III. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

1. Sondeo y encuesta Partido Político MIRA

El Partido MIRA en coherencia con su independencia y trabajo político orientado a beneficiar a todas las comunidades, ha adelantado un estudio juicioso de las diferentes propuestas radicadas en el Congreso de la República por parte del Gobierno Nacional, orientadas a proponer una reforma laboral que beneficie a los trabajadores y empresarios del país.

Este es un tema de total importancia nacional, dados los efectos que tiene en la economía del país, en la estabilidad laboral de los colombianos, la permanencia y crecimiento de las empresas, y la calidad de vida de cada uno de los hogares colombianos. Es por esto que el Partido MIRA entendió que no es una decisión que se puede tomar sin escuchar las diferentes voces involucradas.

En este sentido, el Partido MIRA adelantó un proceso de consulta a empleados y empleadores que inició con un sondeo realizado entre octubre y noviembre de 2024, de donde se lograron más de 20 mil resultados; y una encuesta realizada entre enero y marzo de 2025, que arrojó más de 3.000 respuestas, que reflejaron preocupaciones, inquietudes y propuestas que las empresas y sus empleados tienen frente al proyecto en mención.

Así, este estudio con sus dos (2) fases de consulta, involucró aproximadamente a 24.000 personas, y se estableció mediante un método que permitió contar con una muestra representativa, en función del número de trabajadores y número de empresas que hay en el país:

Muestra del Sondeo:

Muestra Empleadores	Tipo	Universo	Muestra mínima esperada	% de error esperado	Muestra obtenida	% error obtenido
	Empleadores	1.735.000	2.399	2%	3.106	1,76%

Muestra Empleados	Tipo	Universo	Muestra mínima esperada	% de error esperado	Muestra obtenida	% error obtenido
	Trabajadores	10.055.000	4.268	1.5%	15.947	0.78%

Muestra de la Encuesta:

Tipo de muestra

Muestreo consecutivo a partir de la selección de espacios representativos de encuentro para empleados o empleadores.

	Tipo	Universo	Muestra mínima esperada	Nivel de confianza	% de error esperado	Muestra obtenida	% error obtenido
Tamaño de la muestra	Trabajadores	10.055.000	1.068	95%	3%	1.258	2,76%
	Empleadores	1.735.000	1.067	95%	3%	1.770	2,33%

Técnica de recolección de datos

Presencial con aplicación de encuesta a partir de cuestionario estructurado.

Algunos de los puntos que se destacan en el resultado del estudio, se identifica que: gran porcentaje de las personas que participaron en el estudio, consideran que la Reforma Laboral presentada por el Gobierno Nacional no fomenta el empleo.

Los empleados reconocen que las mayores afectaciones que tiene la reforma en las empresas donde trabajan son, en su orden: aumento en el pago de horas extra (34,3%) lo cual desincentiva la contratación; disminución de la jornada diurna y nocturna (33,2%) lo que aumenta los costos de recargos al empleador; y permitir que los sindicatos tengan información con carácter de reserva de las empresas (32,7%).

El 43% de los trabajadores independientes y el 36,9% de los empleados, señalan que de aplicarse todos los pagos adicionales que contempla la reforma, la empresa en la que trabajan o prestan sus servicios "se vería obligada a recortar su personal".

Por su parte, de los empleadores se resalta que:

- El 64% señalan que la reforma laboral propuesta por el Gobierno Nacional, no fomenta el empleo.
- El 49,1% menciona que la reforma tendría una afectación importante en su empresa debido al cambio de horario en la jornada diurna y nocturna, y un 66,8% centran su preocupación en la afectación por el aumento en el recargo dominical y festivo.
- El 71% de los empleadores consideran que no es conveniente aumentar los tipos de licencias remuneradas para diligencias personales, porque afecta la productividad y desincentiva la contratación especialmente de las mujeres.

De acuerdo con la situación económica actual, los empleadores manifestaron preocupación por cargas económicas a la empresa y su falta de capacidad financiera para atender a las imposiciones que trae el proyecto de reforma.

Por su parte, y en cuanto a los **trabajadores de aplicaciones digitales de reparto y domicilios**, existe un acuerdo del 70,8% de los empleados; del 64,3% de los trabajadores independientes; y del 47% en el segmento de empleadores, frente a la propuesta que trae la reforma de avanzar en su **formalización laboral y aportes a seguridad social**.

En razón de estos hallazgos, y de la necesidad de avanzar en una propuesta que contemple las más de **1.700 propuestas y sugerencias para mejorar la situación laboral**, el Partido MIRA decide presentar un proyecto de Reforma Laboral que incluya los temas sobre los que tanto empleadores como empleados expusieron puntos en común y en donde es posible alcanzar consensos para mejorar el contexto laboral y motivar el crecimiento económico, la formalización y la creación de nuevos empleos, en el país.

2. Primer Empleo

Sin lugar a dudas, el aporte que le ha hecho el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA a la formación técnica y tecnológica de los jóvenes en el país, es más que significativo. De acuerdo con el SENA, “solo en el cierre de 2023 se reportaron más de 8 millones 300 mil aprendices colombianos y extranjeros en programas titulados y de formación complementaria, tanto en el campo virtual como en el presencial y a distancia”¹.

Solo para el año 2023, a diciembre de 2023, se registraron **368.754 aprendices** vinculados con **empresas** en Colombia. De acuerdo con cifras históricas para el **período 2010-2018**, se registraron **2.297.681 contratos de aprendizaje**, con la participación de **34.528 empresas**.

Sin lugar a dudas, la sinergia entre la Institución y la empresa, ha permitido que miles de jóvenes adquieran experiencia en su formación laboral, pero además, garanticen un empleo permanente.

En el marco de los conversatorios sobre la propuesta de Reforma Laboral del Gobierno Nacional, gran parte de los empresarios se manifestaron a favor del contrato de aprendizaje, incluso de la mejora de su remuneración.

No obstante, consideran necesario revisar el pago de cuota de monetización cuando queriendo contar con el aprendiz del SENA, la entidad no cuenta con los perfiles para su contratación, no siendo esta una razón para no tener que pagar la cuota de monetización.

De allí una propuesta que resonó fue la de la posibilidad de cumplir con la cuota de aprendices con otros perfiles como los practicantes (que ya está autorizado por la Ley en áreas de innovación); así como para la contratación de recién egresados de Instituciones de Educación Superior o personas que estén desempleadas. Se considera viable esta modulación en el entendido que el SENA no logra la cobertura para todas las empresas obligadas; y dichas plazas pueden ser aprovechadas mediante esta estrategia de promoción del empleo; sin perjuicio del cumplimiento de la cuota de aprendizaje año a año.

Esta propuesta es afín al contexto nacional en relación al desempleo en los rangos juvenil, o de adultos con experiencia laboral que no son fácilmente contratados:

La tasa de desempleo juvenil es significativamente superior a la tasa de desempleo general, que fue del 11,6% en enero de 2025. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en el trimestre móvil noviembre 2024 - enero 2025, la tasa de desempleo juvenil (personas entre 15 y 28 años) en Colombia se ubicó en 16,4%

Según estudios del DNP², Las ciudades con mayores tasas de desempleo juvenil incluyen:

- **Cúcuta: 21,5%**

¹ SENA (2023). 67 años de orgullo SENA en todas las regiones de Colombia. Recuperado de: <https://www.sena.edu.co/es-co/Noticias/Paginas/noticia.aspx?IdNoticia=7304#:~:text=Formaci%C3%B3n%20gratis&text=Solo%20en%20el%20cierre%20de%20activos%20m%C3%A1s%20de%203%20millones>.

² DNP (2022) Uno de cada 2 desempleados en Colombia es menor de 29 años. Recuperado de: <https://2022.dnp.gov.co/Paginas/Ranking-de-las-ciudades-con-mayor-desempleo-juvenil.aspx>

- Ibagué: 21,4%
- Pereira: 19,5%
- Cali: 19,4%
- Pasto: 18,3%

Según ANIF³: hay dificultades para que la juventud se integre al mercado laboral. Por ejemplo, los jóvenes, entre 18 y 28 años, representan el 23,9% de la fuerza de trabajo, el 21,4% de los ocupados y el 44,8% de los desempleados de Colombia.⁴

Población ocupada según sexo y rangos de edad

Enero (2024 - 2025)

Sexo y rangos de edad		Total nacional	
		Enero 2024	Enero 2025
Población ocupada		22.025	22.903
Total	15 a 24 años	2.705	2.845
	25 a 54 años	15.256	15.893
	De 55 años y más	4.063	4.165
	Total hombres	13.123	13.684
Hombre	15 a 24 años	1.699	1.809
	25 a 54 años	8.828	9.206
	De 55 años y más	2.597	2.668
	Total mujeres	8.901	9.219
Mujer	15 a 24 años	1.006	1.035
	25 a 54 años	6.429	6.687
	De 55 años y más	1.466	1.497

Población desocupada según sexo y rangos de edad

Enero (2024 - 2025)

Sexo y rangos de edad		Total nacional	
		Enero 2024	Enero 2025
Población desocupada		3.193	3.016
Total	15 a 24 años	831	776
	25 a 54 años	2.034	1.936
	De 55 años y más	327	304
	Total hombres	1.515	1.284
Hombre	15 a 24 años	394	332
	25 a 54 años	908	752
	De 55 años y más	213	200
	Total mujeres	1.678	1.732
Mujer	15 a 24 años	437	444
	25 a 54 años	1.126	1.184
	De 55 años y más	115	104

Fuente: DANE, GEH

³ANIF(2024). De 100 jóvenes, 17 están desempleados en Colombia: ¿por qué no encuentran trabajo?. Recuperado de: <https://www.elcolombiano.com/negocios/desempleo-juvenil-colombia-cifras-alarman-que-jovenes-no-encuentran-empleo-DF25208649>

⁴DANE (2025, Pág 16). GETH Mercado Laboral. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/pres-GEIH-ene2025.pdf>

3. Trabajo por horas

Las realidades actuales de las sociedades, sus dinámicas diarias, diferentes prioridades y flexibilidad en los horarios, hace necesario contar con formas de trabajo que se adapten a estas necesidades, sin que esto afecte la estabilidad y garantías laborales de los trabajadores. Este, fue un aspecto identificado en el ejercicio de escucha a los diferentes actores, que parte de un verdadero reconocimiento de las realidades sociales.

De acuerdo con el Comité de Competitividad (2025) "la regulación debe adaptarse a la complejidad y rápida evolución del mercado laboral actual, evitando fórmulas rígidas que podrían dejar a muchos trabajadores desprotegidos y limitar sus oportunidades futuras" (P. 6)⁵.

La viabilidad de contar con el trabajo a tiempo parcial, para los trabajadores que así lo quieran y las empresas que así lo requieran, reconoce los contextos actuales y los cambios en las actitudes hacia el empleo. Sin embargo, esta flexibilidad debe ir acompañada de un sistema que garantice la protección social de todos los trabajadores.

Las realidades actuales dan cuenta de un creciente número de trabajadores que demandan ofertas parciales, las cuales son comunes en trabajos por ejemplo en plataformas digitales; así como de muchas empresas que requieren contratar trabajadores por períodos cortos y se enfrentan a barreras normativas que dificultan la contratación formal, lo que las lleva, en muchos casos, a recurrir a la informalidad.

Esta situación, hace necesaria una regulación de esta modalidad, lo que permitirá que las empresas contraten legalmente sin asumir costos excesivos, promoviendo la formalización del empleo y garantizando que más trabajadores tengan acceso a seguridad social, pensión y salud, y logrando la eficiencia en el uso del tiempo por parte de los empleados.

Resulta entonces necesario e indispensable regular un régimen especial para el trabajo por horas que fomente la formalización; esto permitirá que quienes actualmente laboran de manera intermitente puedan cotizar proporcionalmente y acceder a los beneficios del sistema de protección social. Es de aclarar que esta se constituye en una forma de contratación complementaria que no reemplaza, suple o restringe la contratación de trabajadores en su jornada laboral ordinaria.

Esta modalidad permite a las empresas adaptarse a las fluctuaciones del mercado, contratando personal según las necesidades específicas de cada período, lo que optimiza recursos y mejora la productividad. Para los trabajadores, especialmente aquellos que buscan conciliar su vida personal y profesional, el trabajo por horas ofrece la flexibilidad necesaria para equilibrar ambas esferas, permitiendo ajustar sus horarios según sus circunstancias particulares. Además, al integrarse al mercado laboral formal bajo esta modalidad, los empleados pueden acceder a beneficios sociales y protecciones legales, contribuyendo a su bienestar y seguridad económica. Por lo tanto, promover el trabajo por horas es una medida que beneficia tanto a empleadores

⁵ Consejo Privado de Competitividad (2024, Pág 6.). Documento para la Audiencia Pública sobre la Reforma Laboral. Recuperado de:
 Audiencia Pública Reforma Laboral_121224

como a trabajadores, fortaleciendo el tejido laboral y dinamizando la economía.

Con base en lo expuesto, este proyecto de ley busca equilibrar las necesidades tanto de trabajadores como de empleadores, permitiendo a las empresas operar con estabilidad, optimizar su productividad y gestionar su personal de acuerdo con las demandas de su negocio.

Esta iniciativa no solo garantiza los derechos de los trabajadores, sino que también ofrece beneficios estratégicos para los empleadores, brindándoles una mayor flexibilidad y eficiencia dentro de un marco legal claro. A continuación, se detallan estas ventajas:

- **Mayor flexibilidad en la contratación.** Las empresas podrán contratar trabajadores por horas según sus necesidades, adaptándose a la demanda de producción o servicio sin incurrir en costos innecesarios de jornadas completas. Por su parte, para los trabajadores, se convierte en una alternativa para armonizar su vida personal y laboral, permitiendo ajustar los horarios según sus circunstancias particulares.
- **Optimización de costos laborales.** El pago por horas permite a los empleadores gestionar su presupuesto de manera más eficiente, asegurando que solo paguen por el tiempo realmente trabajado, sin desmejorar las condiciones de los empleados.
- **Reducción de la informalidad y menor riesgo de sanciones.** Al contar con una normativa clara para la contratación por horas, las empresas pueden evitar sanciones por contratación irregular, cumpliendo con sus obligaciones legales con los empleados, sin generar sobrecargas administrativas.
- **Mayor productividad y eficiencia operativa.** Las empresas podrán organizar mejor sus equipos de trabajo, incorporando personal en función de los momentos de mayor actividad, sin afectar su estabilidad laboral.
- **Acceso a talento diverso y especializado.** Facilita la contratación de profesionales, estudiantes o personas que buscan empleo por horas, permitiendo a las empresas contar con un talento humano capacitado sin limitar la posibilidad de acceder a otras ofertas laborales por parte de los trabajadores.
- **Seguridad jurídica y estabilidad en la relación laboral.** Se promueve la definición de reglas claras para empleadores y trabajadores, evitando incertidumbres legales y conflictos laborales.

4. Plataformas Digitales de reparto

Las plataformas digitales de reparto han adquirido un papel protagónico en la economía digital de Colombia, facilitando el acceso a bienes y servicios para millones de ciudadanos y generando oportunidades de ingresos para miles de trabajadores. Este modelo ha permitido una mayor eficiencia en la distribución de productos, ha dinamizado el comercio electrónico y ha brindado flexibilidad laboral a quienes participan en estas actividades. Sin embargo, el rápido crecimiento de estas plataformas también representa desafíos estructurales que exigen una regulación

equilibrada y adaptada a la realidad del mercado laboral digital.

El fenómeno de las plataformas digitales de reparto no es exclusivo de Colombia, sino que se inscribe dentro de una transformación global del trabajo. De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT)⁶, para 2020 existían 777 plataformas de trabajo en línea y localizado en el mundo, incluidas aquellas dedicadas al transporte y al reparto. Si bien la OIT reconoce que este tipo de plataformas brindan oportunidades, también ha advertido sobre problemas relacionados con la irregularidad en las condiciones de trabajo, la inestabilidad en los ingresos, la falta de protección social y la ausencia de garantías para el ejercicio de derechos colectivos. En el contexto colombiano, estos factores se hacen particularmente relevantes, dado el alto grado de informalidad laboral en el país.

Las plataformas digitales de reparto han sido clave en la generación de empleo, especialmente en un contexto de desaceleración económica y crisis sanitarias como la pandemia de COVID-19. Según un estudio realizado por Fedesarrollo⁷, el impacto de estas plataformas en la economía colombiana es significativo, representando aproximadamente el 0,2% del Producto Interno Bruto (PIB). En términos de empleo, se estima que cerca de 150 mil personas obtienen ingresos a través de estas aplicaciones, lo que equivale al 0,7% de la población trabajadora del país. Estos datos reflejan el papel determinante que han tenido en la inclusión laboral, especialmente para grupos que tradicionalmente enfrentan mayores barreras de acceso al empleo formal, como migrantes y personas con bajos niveles educativos.

A pesar de los beneficios que las plataformas digitales han traído, es innegable que su rápida expansión ha generado preocupaciones sobre las condiciones laborales de los trabajadores que operan en estos entornos. En Colombia, una gran parte de los repartidores se encuentran en una situación de vulnerabilidad debido a la falta de garantías laborales. La mayoría son considerados trabajadores independientes, lo que los excluye de beneficios como afiliación a la seguridad social, acceso a salud y pensión, estabilidad contractual y protección frente a despidos injustificados.

Para mitigar estos riesgos, es fundamental establecer un marco regulatorio que contemple mecanismos de protección adecuados sin desincentivar la operación de las plataformas digitales. Por ello, el proyecto de regulación en discusión propone la definición de modalidades de trabajo claras para las plataformas de reparto, diferenciando entre relaciones dependientes y autónomas, garantizando que, en ambos casos, se respeten los derechos fundamentales de los trabajadores. Asimismo, se plantea la necesidad de que las plataformas informen de manera clara y transparente la modalidad de vinculación y cualquier modificación contractual, permitiendo que los trabajadores tengan conocimiento previo de las condiciones bajo las cuales operan.

⁶ Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2021). *World Employment and Social Outlook 2021: The role of digital labour platforms in transforming the world of work*. International Labour Office. Recuperado de

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_771675.pdf

⁷ Arbeláez, M. A., Fernández, C., & Hernández, D. (2021). *Plataformas digitales y contribuciones a seguridad social: El caso de Colombia antes y después de la pandemia*. Fedesarrollo. Recuperado de:

https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/4159/Repor_Septiembre_2021_Arbel%C3%A1ez_y_Fern%C3%A1ndez.pdf?sequence=4&isAllowed=y

Otro aspecto crucial de la regulación es la seguridad social y la gestión de riesgos laborales. Actualmente, los repartidores independientes deben asumir en su totalidad los costos de su afiliación a salud y pensión, lo que genera barreras de acceso a estos derechos. La propuesta establece que las empresas contribuyan con un porcentaje mayoritario en la cotización a la seguridad social de los trabajadores independientes y asuman en su totalidad el pago de los riesgos laborales, garantizando que estos cuenten con protección en caso de accidentes o enfermedades relacionadas con su labor.

Además de la protección social, es indispensable que se garantice la transparencia en el uso de sistemas automatizados de supervisión y toma de decisiones. Las plataformas digitales utilizan algoritmos para asignar pedidos, determinar tarifas y evaluar el desempeño de los trabajadores, lo que puede generar situaciones de discriminación, falta de equidad y ausencia de garantías frente a decisiones que afectan las condiciones de trabajo. En este sentido, la regulación busca establecer el derecho de los trabajadores a conocer cómo funcionan estos sistemas y a solicitar revisión humana de las decisiones automatizadas que los afecten, evitando suspensiones arbitrarias, restricciones injustificadas de acceso a la plataforma o retención de pagos sin fundamento.

Otro elemento fundamental es la creación de un sistema de registro de inscripción de empresas de plataformas digitales de reparto, lo que permitirá contar con información precisa sobre la cantidad de trabajadores activos, las modalidades de vinculación y las condiciones en las que operan. Este registro será clave para fortalecer los mecanismos de inspección y vigilancia por parte de las autoridades laborales y garantizar el cumplimiento de la normativa. De igual forma, se propone la implementación de un mecanismo de reconocimiento de identidad que permita individualizar a cada trabajador y asegurar que sus derechos sean respetados, en concordancia con la legislación vigente en materia de protección de datos personales.

La regulación de las plataformas digitales de reparto no busca obstaculizar la innovación ni afectar la flexibilidad que estos modelos de negocio han introducido en la economía. Por el contrario, su propósito es establecer un marco de garantías que permita que el crecimiento de este sector sea sostenible y que los trabajadores que participan en él cuenten con condiciones laborales dignas. La regulación es también una oportunidad para que las empresas fortalezcan su compromiso con la responsabilidad social empresarial y contribuyan a la formalización del empleo en el país.

El debate sobre la regulación de las plataformas digitales de reparto en Colombia es una discusión necesaria y urgente. La expansión de estas plataformas ha traído beneficios significativos para la economía y la movilidad laboral, pero también ha generado retos que no pueden ser ignorados. La regulación propuesta permite abordar estos desafíos de manera equilibrada, asegurando que los avances tecnológicos vayan acompañados de garantías laborales y sociales adecuadas. La construcción de un marco normativo moderno y flexible permitirá que Colombia continúe siendo un referente en la economía digital, sin dejar de lado la protección de los derechos fundamentales de quienes hacen posible el funcionamiento de estas plataformas.

IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Artículo 25.

"El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas"

Artículo 26.

"Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. (...)"

Artículo 48.

"La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. (...)"

Artículo 150.

"Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. (...)"

V. MARCO LEGAL

El marco jurídico que sustenta el presente proyecto de ley se basa en diversas normas nacionales e internacionales que buscan garantizar condiciones laborales dignas y adaptadas a las nuevas realidades de la economía digital. A continuación, se destacan las principales disposiciones legales relacionadas:

1. **Constitución Política de Colombia de 1991:** Establece en su Artículo 25 que el trabajo es un derecho y una obligación social, y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado.
2. **Código Sustantivo del Trabajo (CST):** Es la norma principal que regula las relaciones laborales en Colombia. Aunque fue promulgado en 1950, ha sido objeto de múltiples reformas para adaptarse a las cambiantes dinámicas laborales.
3. **Ley 50 de 1990:** Por la cual se reforman algunas disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.
4. **Ley 1221 de 2008:** Por medio de la cual se establecen normas para promover y regular el teletrabajo y se dictan otras disposiciones. Esta ley busca fomentar el teletrabajo como una forma de organización laboral que utiliza las tecnologías de la información y la comunicación, pero no aborda de manera específica el trabajo en plataformas digitales ni el trabajo por horas.
5. **Ley 1341 de 2009:** Define principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), crea la Agencia Nacional del Espectro y se dictan otras disposiciones. Aunque esta ley se centra en la regulación de las TIC, establece un marco para el desarrollo de la economía digital en el país.
6. **Ley 1978 de 2019:** Por la cual se moderniza el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), se distribuyen competencias, se crea un único regulador y se dictan otras disposiciones. Esta ley busca promover el acceso, uso y apropiación de las TIC para impulsar el desarrollo económico, social y cultural del país, creando un entorno propicio para la economía digital.
7. **Ley 2043 de 2020:** "Por medio de la cual se reconoce como experiencia profesional y/o relacionada las prácticas laborales, judicaturas, monitorías y demás, y se dictan otras disposiciones". Esta ley facilita la obtención de empleo para recién egresados al reconocer prácticas laborales y otras actividades formativas como experiencia profesional válida.
8. **Ley 2039 de 2020:** "Por medio de la cual se dictan normas para promover la inserción laboral y productiva de los jóvenes, y se dictan otras disposiciones". El objetivo de esta ley es promover la inserción laboral y productiva de los jóvenes, asegurando su implementación en concordancia con la Constitución y convenios internacionales.
9. **Ley 2214 de 2022:** "Por medio de la cual se reglamenta el artículo 196 de la Ley 1955 de 2019, se toman medidas para fortalecer las medidas que promueven el empleo juvenil y se dictan otras disposiciones". Esta ley busca fortalecer la implementación de medidas en el sector público para eliminar barreras de empleabilidad de los jóvenes entre 18 y 28 años, ampliando la oferta de empleos en entidades públicas.
10. **Decreto 1072 de 2015:** Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.

IV. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el Artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente. Dicha disposición establece que toda iniciativa legislativa que implique un impacto fiscal debe contener un análisis detallado que garantice su viabilidad dentro del marco presupuestal vigente, asegurando la sostenibilidad financiera del Estado y la coherencia con los objetivos de la política económica nacional.

Es relevante mencionar que, para el caso en concreto, se cuenta con un sustento jurídico fundamental que refuerza la viabilidad del proyecto. En efecto, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, ha puntualizado que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en un obstáculo que limite o impida el ejercicio de la función legislativa y normativa por parte de las corporaciones públicas. En dicha providencia, la Corte reiteró que el análisis de impacto fiscal debe realizarse bajo el principio de sostenibilidad financiera, sin que ello signifique una restricción absoluta al desarrollo normativo del Congreso. Esto implica que, si bien las iniciativas legislativas deben considerar las implicaciones fiscales, estas no pueden ser utilizadas como un argumento para negar el avance de propuestas que buscan mejorar las condiciones sociales y económicas del país.

Frente a esta disposición, cabe señalar que el Proyecto de Ley en cuestión se encuentra plenamente alineado con los objetivos de política pública establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, en particular con las metas plurianuales de inversión definidas para promover el crecimiento económico y el empleo. Esto significa que la iniciativa no solo tiene respaldo normativo en la Ley 819 de 2003, sino que también se inserta dentro de un marco de planeación económica estratégica de largo plazo. En ese sentido, el Artículo 4° de la Ley 1955 de 2019 contempla una inversión significativa en programas de emprendimiento y formalización laboral, lo que refuerza la viabilidad financiera del proyecto. Específicamente, este artículo destina alrededor de 27 billones de pesos al denominado **Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad**, un programa diseñado para fortalecer la economía nacional mediante estrategias que fomenten la inclusión financiera, el acceso a créditos para pequeñas y medianas empresas, la capacitación en innovación y tecnología, y el impulso de sectores estratégicos para la generación de empleo.

De esta manera, la propuesta legislativa se encuentra respaldada tanto en términos normativos como en el marco de la planeación fiscal del país, garantizando que su implementación se desarrolle dentro de los límites presupuestales definidos y que contribuya al cumplimiento de los objetivos de desarrollo nacional sin comprometer la estabilidad macroeconómica.

V. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS

De acuerdo con el Artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las

cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el Artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el Artículo 1 antes mencionado, se encuentran:

- a) Beneficio particular: Aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado;
- b) Beneficio actual: Aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”.

De los Honorables Congresistas,



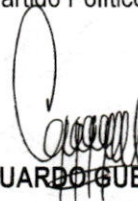
ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República
Partido Político MIRA



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Político MIRA



MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE
Senador de la República
Partido Político MIRA



CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
Senador de la República
Partido Político MIRA

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 07 del mes ABRIL del año 2025

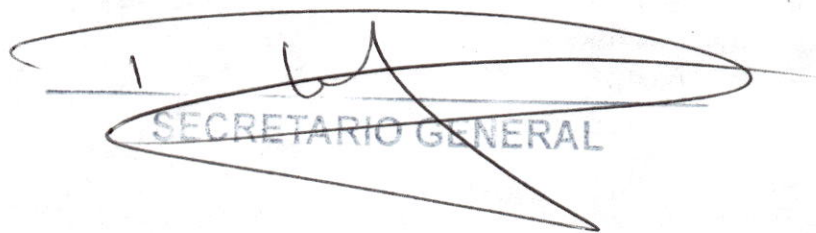
se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 425 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales;

por H.S. Ana Paola Agudelo, Daniel Virguez Pinquive, -

Carlos Eduardo Goeriana; H.R. Irma Luz Herrera


SECRETARIO GENERAL