**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_\_\_ de 2020**

***“POR LA CUAL SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES DE ACCESO A MECANISMOS DE PROTECCIÓN SOCIAL A LAS PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS PERSONALES A TRAVÉS DE PLATAFORMAS DIGITALES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES****”*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,**

**DECRETA**

**ARTICULO 1. Objeto.** La presente Ley tiene como objeto establecer los mecanismos de acceso al Sistema General de Seguridad Social o al Piso de Protección Social, exclusivamente de aquellas personas que prestan servicios personales a través de plataformas digitales, según corresponda, y los medios necesarios para la fiscalización, la inspección, vigilancia y control de los deberes y obligaciones que aquí se establecen.

**ARTÍCULO 2. Ámbito de aplicación.** La presente Ley aplica exclusivamente a las personas que prestan servicios personales a través de las plataformas digitales disponibles en el territorio Nacional y generan ingresos a través de estas. Así mismo aplica a los administradores y/o propietarios, solidariamente, de dichas plataformas.

**ARTÍCULO 3. Definiciones.** Para efectos de la presente Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Plataformas digitales: Herramientas de hardware y software, a cargo de personas naturales o jurídicas, que facilitan, permiten, soportan o coadyuvan a la prestación de un servicio, y cuyo acceso por parte de los usuarios se realiza a través de dispositivos móviles como tabletas, celulares, relojes inteligentes y otros dispositivos tecnológicos permitiendo que los productores y consumidores se encuentren, intercambien bienes, y/o servicios, y en algunos casos se creen relaciones comerciales de largo plazo.

Ingreso neto: Se refiere al ingreso obtenido por la persona que presta sus servicios personales después de descontar de su ingreso nominal o bruto las expensas y costos, cuando a ello haya lugar de conformidad con lo establecido en el artículo 107 del Estatuto Tributario.

Ingreso bruto: todos los ingresos ordinarios o extraordinarios reconocidos por la plataforma, obtenidos por la persona por prestar sus servicios personales, sin descontar expensas y costos.

Piso de Protección Social: Consiste en la afiliación a salud subsidiada, la vinculación al programa del servicio social complementario de Beneficios Económicos Periódicos, y el acceso a un seguro inclusivo para las personas que devengan menos de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente como consecuencia de su dedicación parcial a un trabajo u oficio o actividad económica, como lo define el artículo 193 de la ley 1955 de 2019.

**ARTÍCULO 4. Determinación del mecanismo de protección Social.** Los ingresos de la persona que presta servicios personales de que trata la presente ley, determinarán el esquema de protección social al cual deberá vincularse, de manera que el esquema correspondiente se adapte a la realidad de los ingresos de la persona en razón de los ingresos que perciba mes a mes, así:

1. Para aquellas personas que prestan sus servicios personales y que perciban ingresos brutos reconocidos por la plataforma iguales o superiores a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, deberán efectuar su cotización mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, y deberán afiliarse al Sistema de Seguridad Social en Salud en su régimen contributivo, al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Riesgos Laborales y efectuar los aportes que correspondan.
2. Para aquellas personas que prestan sus servicios personales y que perciban ingresos brutos reconocidos por la plataforma inferiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, deberán ser vinculados al Piso de Protección Social de que trata el artículo 193 de Ley 1955 de 2019. La vinculación de dichas personas de que trata la presente Ley deberá ser efectuada por el administrador de la plataforma digital y/o propietario de la misma, solidariamente, quien estará obligado a efectuar el aporte con destino al Piso de Protección Social.

**ARTÍCULO 5.** **Determinación del Ingreso Base de Cotización para las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales.** Las personas que prestan servicios personales de que trata esta Ley, con ingresos brutos iguales o superiores a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, deberán efectuar su cotización mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, sobre una base mínima de cotización del 40% del valor mensualizado de los ingresos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.

En todo caso, si el trabajador percibe un ingreso bruto mensual igual o superior a un salario mínimo, el Ingreso Base de Cotización no podrá ser inferior al valor del salario mínimo.

Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización de las personas que prestan servicios personales de que trata esta Ley, para el Sistema General de Seguridad Social, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá, atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, por el Banco de la República, por la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables, determinar un esquema de presunción de costos. No obstante lo anterior, los obligados podrán establecer costos diferentes de los definidos por el esquema de presunción de costos de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), siempre y cuando cuenten con los documentos que soporten los costos y deducciones, los cuales deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario y demás normas que regulen las exigencias para la validez de dichos documentos.

**ARTÍCULO 6. Vinculación y Aportes al Piso de Protección Social de las personas que prestan sus servicios personales a plataformas digitales.** Las personas que prestan servicios personales de que trata la presente Ley, y cuyos ingresos brutos mensuales sean inferiores a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, deberán ser vinculados al Piso de Protección Social establecido en el artículo 193 de Ley 1955 de 2019. La vinculación de dichas personas deberá ser efectuada por el administrador y/o propietario de la plataforma digital, solidariamente, quien estará obligado a efectuar a su cargo y con destino al Piso de Protección Social un aporte equivalente al 15% del ingreso mensual reconocido por la plataforma a la persona que presta sus servicios personales por medio de la misma.

**ARTÍCULO 7. Afiliación al Sistema General de Seguridad Social de las personas que prestan sus servicios personales a varias plataformas digitales.** En el evento en que la persona que presta servicios personales de que trata el objeto de esta Ley, reciba ingresos brutos iguales o superiores a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente desarrollando esta actividad, deberá afiliarse al Sistema de Seguridad Social en Salud en su régimen contributivo, al Sistema General de Pensiones y al Sistema de Riesgos Laborales y efectuar los aportes que correspondan.

En el evento en que la persona que presta servicios personales a través de las plataformas digitales desarrolle más de una actividad, ya sea similar o diferente a las que se mencionan en la presente Ley, y la suma de todos los ingresos percibidos, genere un ingreso total bruto, igual o superior a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, deberá afiliarse al Sistema de Seguridad Social Integral, de conformidad con lo establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas aplicables.

La elección de la Entidad Promotora de Salud (EPS) y de la Administradora de Pensiones la hará la persona que presta sus servicios personales; la Aseguradora de Riesgos Laborales será seleccionada por el administrador de la plataforma digital lo cual no implica la existencia de una relación laboral entre la plataforma y la persona que presta sus servicios personales.

**ARTÍCULO 8. Aportes al Sistema General de Seguridad Social de las personas que prestan servicios personales mediante plataformas digitales.** De los ingresos percibidos por la persona que presta servicios personales de que trata la presente Ley, y que percibe ingresos brutos iguales o superiores a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, el propietario y/o administrador de la plataforma digital, solidariamente, descontará del valor percibido por dicha persona, el monto correspondiente a las cotizaciones que se deban efectuar al Sistema General de Seguridad Social y realizará el pago de las mismas a través de la Planilla Integrada de Autoliquidación de Aportes- PILA.

Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización de las personas que prestan servicios personales mediante plataformas digitales de que trata esta Ley, en el caso del Sistema General de Seguridad Social, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá, atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, por el Banco de la República, por la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables, determinar un esquema de presunción de costos. No obstante lo anterior, los obligados podrán establecer costos diferentes de los definidos por el esquema de presunción de costos de la UGPP, siempre y cuando cuenten con los documentos que soporten los costos y deducciones, los cuales deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario y demás normas que regulen las exigencias para la validez de dichos documentos.

La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá reportar, dentro de los cinco primeros días de cada mes, al propietario o administrador de la plataforma digital, el mecanismo de protección Social en el cual la persona que presta sus servicios personales a través de la respectiva plataforma digital aportó en el mes anterior.

**PARÁGRAFO 1.** En el caso de las personas que prestan sus servicios personales a través de varias plataformas digitales o que cuenten con ingresos derivados de otras actividades diferentes a las mencionadas en esta Ley y por este motivo perciban una contraprestación bruta igual o superior a un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, la retención que practique el administrador de la plataforma se hará en la proporción que le corresponda, caso en el cual deberá informarlo a las respectivas plataformas.

**PARÁGRAFO 2.** Cuando el administrador de la Plataforma Digital no practique la retención de que trata este articulo o, habiéndola realizado, no efectúe el pago de las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social Integral, será el responsable de realizar el pago total del aporte, más sus intereses moratorios y el pago de los recursos necesarios para cubrir el siniestro que pudiera haberse presentado durante el periodo en que no hizo la cotización.

**PARAGRAFO 3.** El descuento por parte del propietario y/o administrador de la plataforma digital y las demás obligaciones aquí establecidas a la persona que preste sus servicios personales, no implica la existencia de una relación laboral entre la plataforma y esta.

**ARTÍCULO 9. Coexistencia del Piso de Protección Social con el Sistema General de Pensiones.** Las personas que presten servicios personales y que ejerzan su actividad mediante las plataformas digitales, podrán estar afiliadas al Sistema General de Pensiones y vinculadas al mecanismo de Beneficios Económicos Periódicos de manera simultánea. Sin embargo, no podrán cotizar al Sistema General de Pensiones y aportar al Piso de Protección Social en un mismo mes.

**ARTÍCULO 10. Aporte al Fondo de Solidaridad Pensional por parte de las plataformas digitales.** El propietario o administrador de la plataforma digital, de manera solidaria, realizará un aporte mensual, equivalente al 1% de los ingresos brutos de la plataforma digital al Fondo de Solidaridad Pensional, destinado a promover el acceso de las personas que prestan sus servicios personales a plataformas digitales, al Sistema General de Seguridad Social y a financiar los programas del Fondo de Solidaridad Pensional.

**ARTÍCULO 11. Control y Seguimiento.** El control y seguimiento de la afiliación o vinculación y pagos al Sistema General de Seguridad Social o al Piso de Protección Social, según corresponda, estará a cargo de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), para lo cual deberá adecuar su operación.

La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá reportar, dentro de los cinco primeros días de cada mes, al propietario o administrador de la plataforma digital, el mecanismo de protección social al cual la persona que presta sus servicios personales a través de la respectiva plataforma digital aportó para el mes anterior.

Para cumplir con lo establecido en el presente artículo, los administradores de las plataformas digitales deberán remitir mensualmente a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) en la estructura que esa Unidad defina, la información relacionada a cada una de las personas que prestan sus servicios personales a las plataformas digitales. La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), a su vez, retornará a los propietarios o administradores de las plataformas digitales la información derivada de los cruces para efectos de aplicar las retenciones de que trata el artículo 8º de la presente Ley.

**PARÁGRAFO.** La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) dentro del ámbito de sus competencias y facultades legales podrá adelantar los procesos administrativos sancionatorios en contra de las personas naturales o jurídicas a cargo de las plataformas digitales que omitan la vinculación al Piso de Protección Social, así como para los casos de inexactitudes y/o mora en el pago de los aportes, en las mismas proporciones establecidas en el marco de su competencia. En todo caso, las personas naturales o jurídicas a cargo de las plataformas digitales que omitan la vinculación al Piso Mínimo de Protección Social y/o la retención y giro de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral de las personas que presten servicios personales a través de la plataforma podrán ser sancionadas hasta por dos mil (2.000) UVT, conforme al procedimiento establecido en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 314 de la Ley 1819 de 2016 y el artículo 121 de la Ley 2010 de 2019 y demás normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

La cuantía de la sanción será determinada por la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP teniendo en cuenta la relación de las personas con aportes omitidos respecto de los vinculados a la plataforma que hayan generado ingresos en el mes de reporte y la reiteración de la conducta. Las sanciones mensuales a que se refiere este parágrafo se determinarán en un solo proceso sancionatorio por los incumplimientos ocurridos en la respectiva vigencia fiscal.

**ARTÍCULO 12. Control y Seguimiento en el marco del Piso de Protección Social.** El control y seguimiento de la afiliación o vinculación y pagos al Sistema General de Seguridad Social o al Piso de Protección Social de las personas de que trata esta Ley y de las personas que deban vincularse al piso de protección social de que trata el artículo 193 de la Ley 1955 de 2019, estará a cargo de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), entidad que deberá realizar los ajustes operacionales que permitan dar cumplimiento a la función aquí señalada.

**PARÁGRAFO.** La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) dentro del ámbito de sus competencias y facultades legales podrá adelantar los procesos administrativos sancionatorios en contra de las personas naturales o jurídicas a cargo de las plataformas digitales y a los empleadores y contratantes en general que omitan la vinculación al Piso de Protección o la cotización al Sistema General de Seguridad Social, según les corresponda, así como, para los casos de inexactitudes y/o mora en el pago de los aportes o cotizaciones, en las mismas proporciones establecidas en el marco de sus competencias y de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 314 de la Ley 1819 de 2016 y el artículo 121 de la Ley 2010 de 2019 y demás normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

**ARTÍCULO 13. Deducción de Contribuciones.** A los aportes que efectúen los empleadores, los contratantes, las personas que prestan sus servicios personales y los ahorradores al Servido Social Complementario de los Beneficios Económicos Periódicos -BEPS o al esquema de Piso de Protección, se les aplicará lo establecido en el artículo 126-1 del estatuto Tributario.

**ARTICULO 14. Habilitación Sectorial.** La presente ley no constituye un mecanismo para homologación ni habilitación, ni generación de autorización, licencia o permiso legal alguno para la prestación del servicio de plataformas digitales, por lo que en el evento en que las plataformas tecnológicas deban cumplir condiciones de habilitación sectorial, deberán tramitarlo ante el respectivo sector para prestar sus servicios; quien mantendrá la competencia para adoptar la decisión sobre su emisión.

**ARTÍCULO 15. Vigencia y Derogatorias.** La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable Congreso de la República de Colombia.

Cordialmente,

**ÁNGEL CUSTODIO CABRERA BÁEZ**

Ministro del Trabajo

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_\_\_ de 2020**

“Por la cual se establecen las condiciones de acceso a mecanismos de protección social a las personas que prestan servicios personales a través de plataformas digitales, y se dictan otras disposiciones”

1. **CONTEXTO PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley surge como una iniciativa que da respuesta a la realidad actual del país frente a la economía digital, y especialmente frente al uso y generación de ingresos mediante plataformas digitales.

En este proyecto se define el acceso y aporte a la Seguridad Social Integral y al Piso de Protección Social, según corresponda, de aquellos trabajadores que prestan servicios a través de las aplicaciones y plataformas digitales. De esta manera, se precisan definiciones, se establecen los parámetros para la cotización a la Seguridad Social Integral o el aporte al Piso de Protección Social, se establece la obligación de entregar información por parte de los propietarios de las plataformas digitales, así como la fiscalización sobre aportes a la seguridad social y al Piso de Protección y la inspección, vigilancia y control por parte del Estado en materia de seguridad y salud en el trabajo.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2015)[[1]](#footnote-1), la economía digital está presente en la economía mundial y en diferentes sectores, tales como la banca, el comercio, el transporte, la educación, la publicidad, los medios de comunicación, entre otros. Esto debido a la transformación que están generando las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que a su vez transforman las modalidades de interacción y las relaciones sociales.

En ese sentido, para la OCDE es de suma importancia que los gobiernos fomenten el emprendimiento, el empleo y la inclusión electrónica, propendiendo porque los ciudadanos reciban una educación, formación y recapacitación en materia de TIC, que les dote de las capacidades necesarias para utilizar estas tecnologías y gestionen los riesgos de sus propias actividades económicas y sociales en línea (OCDE, 2015)[[2]](#footnote-2). Por ello la importancia de incluir en las agendas nacionales el tema de las TIC y las agendas digitales, dado que son decisivas para impulsar el crecimiento económico y social en cada país (OCDE, 2015)[[3]](#footnote-3).

Teniendo en cuenta lo expresado por la OCDE, el presente proyecto de ley fortalece el marco normativo para desarrollar nuevos emprendimientos y crecimiento económico. Esta iniciativa también genera mecanismos de protección, vigilancia y control sobre las actividades que se desarrollen mediante las plataformas tecnológicas y con el uso de las TIC. En palabras de la OCDE, “*la supervisión es esencial para garantizar la competencia y la confianza con objeto de maximizar el potencial de la economía digital para impulsar la productividad, la innovación, el crecimiento y el empleo, los gobiernos no deben limitarse a fomentar la expansión de la banda ancha y la utilización de las TIC e Internet. Deben también desplegar renovados esfuerzos para proteger la competencia, reducir las barreras artificiales de entrada, reforzar la coherencia regulatoria, perfeccionar las competencias de los usuarios y fortalecer la confianza en las infraestructuras y aplicaciones esenciales”*[[4]](#footnote-4)

Lo anterior debido a que los nuevos modelos de negocio, basados en métodos de producción colaborativa, y las nuevas plataformas generan retos relacionados con la regulación, requiriendo por tanto políticas equilibradas que faciliten la innovación y que a su vez protejan el interés público[[5]](#footnote-5).

Así las cosas y relacionado con el trabajo en la economía digital, o mediante plataformas de trabajo digital, uno de los estudios en la materia y realizado en el año 2019 por la OCDE, según esta organización, los trabajadores de plataformas usan una aplicación o una página web para conectarse con sus clientes, para prestar un servicio a cambio de dinero. Estas plataformas funcionan como el trabajo principal, o secundario u ocasional, para mejorar el ingreso.

Esta actividad se ha relacionado con la economía *gig* y la economía colaborativa. No obstante, la primera de ellas tiene un alcance mayor y es anterior a la invención de plataformas digitales, y la economía colaborativa generalmente se relaciona con la conexión entre activos y clientes y no mano de obra[[6]](#footnote-6).

En cuanto a los avances en la tecnología digital, como ya se expresó, han traído consigo el surgimiento del trabajo mediante plataformas en línea, utilizando la ubicación geográfica de los teléfonos inteligentes, que permiten la eficiencia entre la correspondencia de trabajadores y clientes para servicios[[7]](#footnote-7), lo que ha generado inquietudes pues por un lado permite la flexibilidad y ofrece oportunidades para la formalización[[8]](#footnote-8), pero a su vez genera preocupaciones frente a beneficios y protecciones para quienes usan las mismas como su fuente de ingresos[[9]](#footnote-9).

En consideración a lo anterior, este fenómeno no ha sido ajeno a Colombia, presentándose diferentes formas de trabajo, así:

**Figura 1. Formas de trabajo mediante plataformas digitales**



Fuente: Construcción propia Alta Consejería para Innovación y Transformación digital

Así también se presentan diferentes maneras para la obtención de ingresos:

**Figura 2. Formas de generación de ingresos.**



Fuente: Construcción propia Alta Consejería para Innovación y Transformación digital

**Figura 3. Formas de generación de ingresos.**



Fuente: Construcción propia Alta Consejería para Innovación y Transformación digital

Así como el monto de ingresos obtenidos por el uso de plataformas digitales, en la prestación de servicios:

**Figura 4. Monto de ingresos.**



Fuente: Construcción propia Alta Consejería para Innovación y Transformación digital

De igual manera, se presentan varios escenarios en cuanto a la protección social, ya sea porque se trata de un único ingreso o ingresos múltiples a través de plataformas digitales, o confluyen un contrato de trabajo e ingresos obtenidos por el uso de plataformas digitales:

**Figura 5. Persona natural, ingreso único.**



Fuente: Construcción propia Alta Consejería para Innovación y Transformación digital

**Figura 6. Persona Natural Ingreso Múltiple a través de Plataformas**



Fuente: Construcción propia Alta Consejería para Innovación y Transformación digital

**Figura 7. Ingresos plataformas digitales y contrato laboral**



Fuente: Construcción propia Alta Consejería para Innovación y Transformación digital

De acuerdo con lo anterior se hace necesaria la reglamentación y definición de mecanismos de protección social y de seguridad social integral para los colaboradores que perciben ingresos mediante plataformas digitales en Colombia.

1. **CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY**

La Constitución Política de Colombia ha determinado la existencia de un grupo de derechos inherentes a la persona humana, denominados fundamentales, que han de ser respetados y que gozan de efectiva protección por parte del Estado, entre este grupo de garantías se encuentra el derecho al trabajo, del cual el alto tribunal en lo constitucional se ha manifestado de la siguiente manera:

“La protección constitucional del trabajo, que involucra el ejercicio de la actividad productiva tanto del empresario como la del trabajador o del servidor público, no está circunscrita exclusivamente al derecho a acceder a un empleo sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras, la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada. Desde el Preámbulo de la Constitución, se enuncia como uno de los objetivos de la expedición de la Constitución de 1991, el asegurar a las personas la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz. Es decir, el trabajo es un principio fundante del Estado Social de Derecho[[10]](#footnote-10)”.

Bajo esta perspectiva, el derecho al trabajo se ve reconocido y protegido como una concepción del Estado Social de Derecho, el cual debe entenderse, no sólo como un factor básico de la organización social, sino como principio que se debe resguardar por parte de todo el conglomerado nacional.

Ahora bien, el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia dispone entre los principios mínimos fundamentales del trabajo la seguridad social, por lo cual el presente proyecto de ley pretende desarrollar una serie de disposiciones que tienen como finalidad establecer las condiciones de acceso a los mecanismos de protección social para las personas que prestan servicios personales a través de plataformas digitales, especialmente en un sector como puede ser el de personas jóvenes, madres cabeza de hogar, estudiantes y/o adultos mayores que por diferentes circunstancias sólo pueden prestar sus servicios a través de estas.

Es así que el proyecto de ley tiene entre sus finalidades que las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales y perciben ingresos superiores a un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, serán afiliados obligatorios al sistema de seguridad social y las personas que perciban ingresos inferiores al salario mínimo serán vinculadas al Piso de Protección Social, garantizando así la cobertura y dando cumplimiento al a lo estipulado en el artículo 48 de la Carta Política, el cual consagro la seguridad social como un derecho irrenunciable de todos los habitantes, enmarcado en nuestro ordenamiento jurídico como un servicio público de carácter obligatorio, el cual se presta 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, garantizando los derechos y la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional.

Adicional a los anterior, el Acto Legislativo 01 de 2005 adicionó al artículo 48 de la Constitución Política de 1991, estableció la posibilidad de determinar los casos en que se puedan conceder Beneficios Económicos Periódicos inferiores al Salario Mínimo Legal Mensual Vigente y la Ley 1955 de 2019, estableció la creación del Piso de Protección Social, para las personas que devenguen menos de un salario mínimo.

En razón a los anterior, es importante garantizar que las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales ingresen y aporten a los mecanismos de protección social (Sistema de Seguridad Social o Piso de Protección Social), dependiente de sus ingresos percibidos.

Por otra parte, esta medida apunta a mejorar la informalidad del mercado laboral, de esta manera, las personas que prestan sus servicios personas a través de plataformas digitales se verán en mejor condición para realizar su cotización e ingresar a alguno de los mecanismos de protección social existentes en Colombia. Asimismo, al obligar a la cotización al sistema de seguridad social, reduce la informalidad de todos aquellos que hoy en día se encuentran desamparados del Sistema de Seguridad Social o por fuera del Piso de Protección Social. De esta manera, esto conlleva a aliviar la presión fiscal del Estado sobre los regímenes por naturaleza contributivos, como los de Salud o Pensiones, logrando así, que parte de los recursos públicos destinados al sistema de subsidios en seguridad social sean mejor focalizados y destinados en la atención de las personas desempleadas o informales.

1. **MARCO LEGAL DEL PROYECTO DE LEY**

Desde el entorno internacional, para la OCDE es importante que las disposiciones sobre protección social sean replanteadas para asegurar una mejor cobertura para “trabajadores” en otras formas de empleo no estándar. En las opciones de reforma planteadas por la OCDE se encuentran: i) asegurar un tratamiento más neutral de las diferentes formas de trabajo para evitar el arbitraje entre ellas; ii) extender el alcance de los sistemas de protección social existentes a nuevas formas de trabajo; iii) impulsar la portabilidad de los derechos entre los programas de seguro social destinados a diferentes grupos del mercado laboral; iv) hacer que las pruebas de medios respondan mejor a las necesidades de las personas cambiando los períodos de referencia para la evaluación de necesidades y otorgando el peso adecuado a los ingresos recientes o actuales de todos los miembros de la familia; y v) complementar las medidas de protección social específicas con un apoyo más universal e incondicional[[11]](#footnote-11).

Es así como la iniciativa pretende regular el acceso y aporte a la Seguridad Social y al Piso de Protección Social de las personas que prestan sus servicios personales a plataformas digitales a través de los mecanismos de protección existentes en la legislación colombiana.

* 1. **Seguridad Social- para personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales en el marco de la Ley 100 de 1993**

El Sistema de Seguridad Social creado a partir de la Ley 100 de 1993 universalizó la cobertura de la seguridad social, estructurándola como un derecho irrenunciable y un servicio público fundamentado (entre otros) en los principios de universalidad, eficiencia y solidaridad; por lo tanto, a partir de la vigencia de la citada ley, todos los habitantes del territorio nacional deben estar cubiertos por la seguridad social.

Las personas que prestan sus servicios a través de plataformas digitales y perciben ingresos superiores a un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, serán afiliados obligatorios al sistema de seguridad social acorde con lo estableció en el artículo 15, numeral 1, inciso primero, de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3 de la Ley 797 de 2003, el cual dispone:

*“****Afiliados****. Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:*

*1.* ***En forma obligatoria****: Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos. Así mismo, las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, los trabajadores independientes y los independientes y los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegidos para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales…”*  (Se subraya).

En el mismo sentido el artículo 1, inciso primero, del Decreto 510 de 2003, compilado por el artículo 2.2.2.1.5. del Decreto 1833 de 2016, *‘Por el cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones’*, dispone:

*“De conformidad con lo previsto por el artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3 de la Ley 797 de 2003, las personas naturales que prestan directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios o cualquier otra modalidad de servicios que adopten, deberán estar afiliados al Sistema General de Pensiones y su cotización deberá corresponder a los ingresos que efectivamente perciba el afiliado. Para este propósito, él mismo deberá declarar en el formato que para tal efecto establezca la Superintendencia Bancaria[[12]](#footnote-12), ante la administradora a la cual se afilie, el monto de los ingresos que efectivamente percibe, manifestación que se entenderá hecha bajo la gravedad del juramento”*.

A su vez, el artículo 3.2.7.1 del Decreto 780 de 2015 señala al respecto:

*“El Ingreso Base de Cotización (IBC), al Sistema de Seguridad Social Integral del trabajador independiente con contrato de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante corresponde mínimo al cuarenta por ciento (40%) del valor mensualizado de cada contrato, sin incluir el valor total del Impuesto al Valor Agregado (IVA), cuando a ello haya lugar. En ningún caso el IBC podrá ser inferior al salario mínimo mensual legal vigente ni superior a 25 veces el salario mínimo mensual legal vigente.*

*Cuando por inicio o terminación del contrato de prestación de servicios personales relacionados con las funciones de la entidad contratante resulte un periodo inferior a un mes, el pago de la cotización al Sistema de Seguridad Social Integral se realizará por el número de días que corresponda. El Ingreso Base de Cotización (IBC), no podrá ser inferior a la proporción del salario mínimo mensual legal vigente.*

*En los contratos de duración y/o valor total indeterminado no habrá lugar a la mensualización del contrato. En este caso los aportes se calcularán con base en los valores que se causen durante cada periodo de cotización”.*

El artículo 16 del Decreto 1406 de 1999, compilado por el artículo 2.2.1.1.1.3. del Decreto 780 de 2016, asume como independiente a quien: *«no se encuentre vinculado laboralmente a un empleador, mediante contrato de trabajo o a través de una relación legal y reglamentaria»*.

De conformidad con el marco normativo transcrito, las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales y producto de ello perciben ingresos superiores a un SMLMV son afiliados forzosos del Sistema de Seguridad Social.

* 1. **Piso de Protección Social para las personas que perciban ingresos inferiores a un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente – Ley 1955 de 2019**

En las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, adoptado mediante la Ley 1955 de 2019, se plantea la necesidad de definir estrategias de inclusión con el fin de contribuir con la disminución de la desigualdad en el corto plazo. En particular establece que se debe ampliar la cobertura en protección y en seguridad social de los trabajadores.

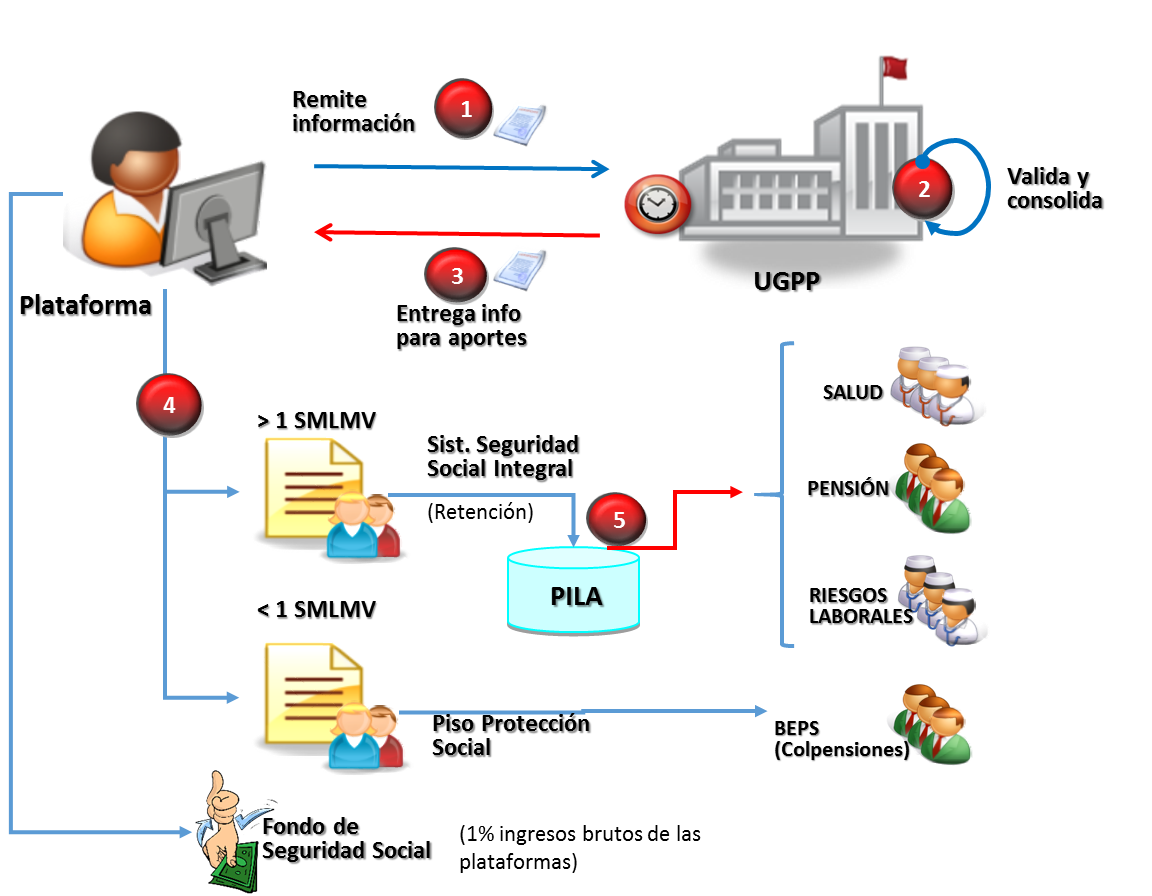
Es así como en el artículo 193 de la Ley 1955 de 2019, el cual se encuentra en trámite de reglamentación, se estableció la creación de un Piso de Protección Social para las personas que tengan relación contractual laboral o por prestación de servicios, por tiempo parcial y que en virtud de ello perciban un ingreso mensual inferior a un (1) Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMLMV). El cual consistente en la afiliación a salud subsidiada, la vinculación al programa del servicio social complementario de Beneficios Económicos Periódicos, y el acceso a un seguro inclusivo.

La iniciativa contempla que cuando las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales perciban ingresos inferiores al salario mínimo el aporte contemplado en la Ley 1955 de 2019 corresponderá a la plataforma digital.

* 1. **Recaudo y Fiscalización**

Las plataformas digitales, deberán efectuar la retención y giro de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral a través de la Planilla (PILA). Como mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades y brindar unas condiciones mínimas de servicios sociales a las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales, en concordancia con la Ley 789 de 2002, que definió el Sistema de Protección Social (SPS) como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Desde entonces, el Sistema incluyó las intervenciones públicas y privadas para asistir a las personas, los hogares y las comunidades a mejorar su manejo del riesgo y proporcionar apoyo a quienes se encuentran en situación de pobreza para que logren superarla.

A continuación, se presenta el escenario respecto del mecanismo de protección social aplicable dependiendo de los ingresos percibidos por la persona que resta sus servicios personales a través de plataformas digitales, así como la intervención de la UGPP en la validación y consolidación de la información:



En ese sentido, la presente propuesta no sólo desarrolla las anteriores opciones sino también el artículo 48 de la Constitución Política que establece que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. En otros términos, esta iniciativa legal garantiza el acceso a mecanismos de protección social, previstos en la Ley, con el objeto de extender los mecanismos existentes de protección a todas aquellas personas presten sus servicios personales a través de plataformas digitales.

1. **ARTICULADO**

El presente proyecto tiene 15 artículos, así:

El artículo 1 define el objeto en el marco de la responsabilidad otorgada al Ejecutivo en el Artículo 205 del Plan Nacional de Desarrollo.

El artículo 2. Define el ámbito de aplicación

El artículo 3. Lista las definiciones que debe considerarse para efectos de la interpretación del articulado del proyecto de Ley

El artículo 4. Define la forma como se determina el mecanismo de protección Social al que deberá vincularse la persona que presta servicios personales de que trata la presente ley.

El artículo 5. Expresa la forma como se determina el Ingreso Base de Cotización para las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales.

El artículo 6. Define las condiciones de vinculación y forma de aportar al Piso de Protección Social de las personas que prestan sus servicios personales a plataformas digitales.

El artículo 7. Define la forma de afiliación al Sistema General de Seguridad Social de las personas que prestan sus servicios personales a varias plataformas digitales.

El artículo 8. Define el mecanismo de aporte al Sistema General de Seguridad Social de las personas que prestan servicios personales mediante plataformas digitales.

El artículo 9. Determina la coexistencia del Piso de Protección Social con el Sistema General de Pensiones.

El artículo 10. Crea el aporte al Fondo de Solidaridad Pensional por parte de las plataformas digitales, destinado a promover el acceso de las personas que prestan sus servicios personales a plataformas digitales al Sistema General de Seguridad Social y a financiar los programas del Fondo de Solidaridad Pensional.

El artículo 11. Asigna la función de control y seguimiento de la afiliación o vinculación y pagos al Sistema General de Seguridad Social o al Piso de Protección Social, según corresponda.

El artículo 12. Faculta a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales para realizar los ajustes operacionales necesarios para dar cumplimiento a la función de control y seguimiento de la afiliación o vinculación y pagos al Sistema General de Seguridad Social o al Piso de Protección Social de las personas de que trata esta Ley.

El artículo 13. Define condiciones para la deducción de Contribuciones.

El artículo 14. Genera precisiones sobre la habilitación sectorial.

El artículo 15. Vigencia y Derogatorias

1. **TRÁMITE**

De conformidad con el artículo 150 de la Constitución Política y con la Ley 5 de 1992 (Artículos 118, 139 y siguientes), al presente proyecto de ley debe asignársele el trámite de ley ordinaria.

Con el presente proyecto se presentan los avales de los ministerios de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Ministerio de Salud.

1. **IMPACTO FISCAL**

La iniciativa permite el recaudo de aportes al sistema de seguridad social integral y al Piso de Protección Social, de actores que anteriormente no se encontraban identificados, por ende, permite el ingreso de recursos tanto al sistema como al Piso de protección.

Del Honorable Congreso de la República de Colombia.

Cordialmente,

**ANGEL CUSTODIO CABRERA BÁEZ**

Ministro de Trabajo

**ANDRES FELIPE URIBE MEDINA**

Viceministro de Empelo y Pensiones

1. Perspectivas de la OCDE sobre la economía digital 2015. Pág.13. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ibíd., página 15. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ibíd., página 18. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ibid. p.21. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ibid. p. 14 [↑](#footnote-ref-5)
6. Ibid.p.6 [↑](#footnote-ref-6)
7. Ibid.p.6 [↑](#footnote-ref-7)
8. OCDE. Employment Outlook 2019. OECD, 2019.p.17 [↑](#footnote-ref-8)
9. Ibid. p.7 [↑](#footnote-ref-9)
10. Sentencia 593 de 2014 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub [↑](#footnote-ref-10)
11. The Future of Work OECD Employment Outlook 2019.p.17 [↑](#footnote-ref-11)
12. Hoy Superintendencia Financiera de Colombia [↑](#footnote-ref-12)