



Bogotá, 29 de abril de 2024

Honorable Representante  
**MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE**  
Presidente  
Comisión Séptima Constitucional  
Cámara de Representantes

**Asunto.** Ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes al proyecto de ley No. 181 de 2023 Cámara.

Respetada presidente,

En mi condición de ponente único del proyecto de ley No. 181 de 2023 Cámara “por medio de la cual se establece la creación del sistema de registro territorial de mano de obra local y emprendedores, como medida para el impulso al empleo local y se dictan otras disposiciones”, me permito presentar ponencia para segundo debate en los siguientes términos:

<b>Número de proyecto de ley</b>	Proyecto de ley No. 181 de 2023 Cámara
<b>Título</b>	Por medio de la cual se establece la creación del sistema de registro territorial de mano de obra local y emprendedores, como medida para el impulso al empleo local y se dictan otras disposiciones.
<b>Autores</b>	H.R. Karyme Adrana Cotes Martínez, H.R. Felipe Quintero Ovalle , H.R. Germán Rogelio Rozo Anís , H.R. Álvaro Leonel Rueda Caballero , H.R. Ana Paola García Soto , H.R. Jezmi Lizeth Barraza Arraut , H.R. Sandra Bibiana Aristizábal Saleg , H.R. Flora Perdomo Andrade , H.R. Olga Beatriz González Correa , H.R. Elizabeth Jay-Pang Díaz , H.R. Mónica Karina Bocanegra Pantoja , H.R. Luis David Suarez Chadid
<b>Ponente</b>	H.R. Juan Carlos Vargas Soler
<b>Ponencia</b>	Positiva con pliego de modificaciones.

## 1. CONSIDERACIONES GENERALES

### 1.1. Antecedentes del proyecto

El proyecto de ley No. 181 de 2023 Cámara, Fue radicado el 30 de agosto del 2023, por los siguientes congresistas: H.R. Karyme Adrana Cotes Martínez, H.R. Felipe Quintero Ovalle , H.R. Germán Rogelio Rozo





Anís , H.R. Álvaro Leonel Rueda caballero , H.R. Ana Paola García Soto , H.R. Jezmi Lizeth Barraza Arraut , H.R. Sandra Bibiana Aristizábal Saleg , H.R. F. Iora Perdomo Andrade , H.R. Olga Beatriz González Correa , H.R. Elizabeth Jay-Pang Díaz , H.R. Mónica Karina Bocanegra Pantoja , H.R. Luis David Suarez Chadid, publicado en la gaceta No. 1264 del 2023.

El día 26 de septiembre de 2023 por medio del oficio CSCP 3.7 – 207-23, la Comisión séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, a quien correspondió el estudio del presente proyecto, me Designo como ponente único.

20 de octubre de 2023 se radico ponencia positiva para primer debate, ponencia que fue aprobada en la comisión séptima el día 20 de marzo del 2024.

De la misma manera y atendiendo la exposición de motivos de los autores se tiene que El 19 de mayo de 2023 se promulgó la Ley 2294, que establece el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 denominado "Colombia Potencia Mundial de la Vida". El artículo 80 de esta ley especifica que todas las inversiones y programas planificados para ejecutarse en las distintas regiones deben contratar al menos el 50% de mano de obra local, siempre que exista la capacidad laboral necesaria para llevar a cabo las inversiones y programas.

Estas disposiciones reflejan la clara intención del gobierno actual de impulsar la economía en las diferentes regiones, reducir las tasas de desempleo y garantizar que los contratistas y las administraciones locales y departamentales den prioridad al talento de los ciudadanos en las áreas donde se llevan a cabo obras y programas.

A pesar de esto, la implementación efectiva de la medida establecida en el artículo mencionado requiere que tanto las entidades territoriales como los contratistas cuenten con un método seguro y confiable para verificar la presencia de la mano de obra calificada y no calificada necesaria para la ejecución de los programas o contratos.

En última instancia, esta medida también tiene el propósito de fomentar la participación de las comunidades, generando empleo y combatiendo los altos índices de desocupación e informalidad que afectan a las regiones más alejadas del país.

## 1.2. Objetivo del proyecto

El proyecto de ley No. 181 de 2023 Cámara, tiene por objeto crear en los departamentos, distritos y municipios un sistema de registro territorial de mano de obra local y de emprendedores para facilitar la implementación de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, y desarrollar una estrategia de mejoramiento de los índices de empleabilidad en las regiones.

la creación de un sistema de registro territorial de mano de obra local y emprendedores en los departamentos, distritos y municipios se fundamenta en la necesidad de fortalecer e implementar de manera eficiente las disposiciones establecidas en el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023. Estas disposiciones buscan promover



la contratación de mano de obra local y fomentar la inclusión financiera y crediticia de la Economía Popular, así como impulsar la innovación y el emprendimiento.

En primer lugar, un sistema de registro territorial permitiría tener un control y seguimiento preciso de la disponibilidad de mano de obra calificada y no calificada en cada región. Esto garantizaría que las inversiones y programas contemplados en la ley cumplan con el requisito mínimo del 50% de contratación local, contribuyendo así a la dinamización económica de las comunidades y la reducción de las tasas de desempleo.

Además, este sistema de registro sería una herramienta valiosa para los contratistas y las entidades locales, ya que les proporcionaría una manera segura y confiable de verificar la presencia de la mano de obra requerida para la ejecución de proyectos y programas. Facilitaría la toma de decisiones informadas y la planificación estratégica, asegurando la correcta implementación de las políticas gubernamentales destinadas a fortalecer la economía regional.

Por otro lado, la creación de un sistema de registro territorial también respalda la estrategia de mejoramiento de los índices de empleabilidad en las regiones. Al identificar y promover el talento local, se fomenta el desarrollo de habilidades y capacidades en la población, lo que contribuye a la generación de empleo sostenible y al combate de la informalidad laboral.

En resumen, la implementación de un sistema de registro territorial de mano de obra local y emprendedores se presenta como una medida esencial para asegurar el éxito de las políticas establecidas en la Ley 2294 de 2023. Este sistema no solo facilitará el cumplimiento de las obligaciones legales, sino que también impulsará el desarrollo económico y la empleabilidad en las diversas regiones del país.

## 2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

La creación del sistema de registro territorial de mano de obra local y emprendedores se justifica en el marco de la necesidad imperante de promover el empleo a nivel local y estimular el desarrollo económico de las comunidades. En muchas ocasiones, las políticas de empleo y emprendimiento han carecido de un enfoque territorial específico, lo que ha llevado a que ciertas regiones se vean rezagadas en términos de oportunidades laborales y desarrollo empresarial. Este proyecto de ley busca abordar esta disparidad al establecer un mecanismo integral de registro que permita identificar y potenciar el talento local.

La implementación de un sistema de registro territorial de mano de obra local y emprendedores brinda la posibilidad de conocer de manera detallada las habilidades, experiencias y capacidades de los trabajadores y emprendedores en cada región. Esto facilita la toma de decisiones informadas por parte de las autoridades gubernamentales, empresas y organizaciones locales, alineando de manera más efectiva la oferta de mano de obra con las demandas del mercado laboral y empresarial en cada área geográfica.

Además, el proyecto de ley busca incentivar la participación activa de los emprendedores locales, reconociendo su papel crucial en el desarrollo económico y generación de empleo. Al establecer un registro específico para este grupo, se fomenta la colaboración entre emprendedores, se facilita el acceso a recursos



y se promueve la creación de redes empresariales locales, fortaleciendo así el tejido económico de cada región.

La iniciativa también responde a la creciente conciencia sobre la importancia de la sostenibilidad y la responsabilidad social en el ámbito empresarial. Al promover la contratación de mano de obra local y apoyar a los emprendedores de la región, se contribuye a la reducción de la huella ambiental asociada con los desplazamientos laborales y se fomenta un desarrollo más equitativo y sostenible.

En resumen, la creación del sistema de registro territorial de mano de obra local y emprendedores se fundamenta en la necesidad de impulsar el empleo a nivel local, aprovechar y potenciar los recursos humanos existentes en cada región, estimular el emprendimiento local y contribuir al desarrollo económico sostenible de las comunidades. Este enfoque territorial busca generar un impacto positivo, equitativo y duradero en la creación de empleo y el fortalecimiento de la economía a nivel local.

### 3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL PROYECTO

La Constitución Política Colombiana, al establecer los fines esenciales del Estado, indica en su artículo 2° como uno de ellos “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (...)”.

Asimismo, el artículo 25 superior indica que el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado.

El artículo 26 del mismo texto constitucional consagra lo que sigue:

“(...) toda persona es libre de escoger profesión u oficio. (...) Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social (...)”.

Por otro lado, el Convenio de la OIT No. 169 acogido por el Estado colombiano a través de la Ley 21 de 1991 (razón por la que hace parte del bloque de constitucionalidad) trae en su artículo 20 una obligación para los Estados la cual consiste en la adopción de medidas afirmativas para evitar cualquier tipo de discriminación en materia laboral, especialmente en lo relativo al acceso al empleo, incluyendo empleos de mano de obra calificada.

El artículo 315 constitucional establece como una de las obligaciones de los Alcaldes cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, así como asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.

Precisamente con base en el anterior artículo se expidió la Ley 136 de 1994 “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, consagrando en el numeral 6° del literal f) la competencia para los administradores de las autoridades locales la de expedir certificación para acreditar residencia.



Adicionalmente, hay que indicar lo que trae consigo el artículo 4° de la Ley Estatutaria 163 de 1994, la cual indica que para efectos de lo dispuesto en el artículo 316 de la Constitución Política, la residencia será aquella en donde se encuentre registrado el votante en el censo electoral y que, con la inscripción, el votante declara, bajo la gravedad de juramento, residir en el respectivo municipio.

El artículo 78 del Código Civil señala que el lugar donde un individuo está de asiento, o donde ejerce habitualmente su profesión u oficio, determina su domicilio civil o vecindad.

El mismo Código Civil establece en su artículo 79 una presunción negativa del ánimo de permanencia, en el sentido que "no se presume el ánimo de permanecer, ni se adquiere consiguientemente domicilio civil en un lugar, por el solo hecho de habitar un individuo por algún tiempo casa propia o ajena en él, si tiene en otra parte su hogar doméstico, o por otras circunstancias aparece que la residencia es accidental, como la del viajero, o la del que ejerce una comisión temporal, o la del que se ocupa en algún tráfico ambulante".

Siguiendo con lo que nos muestra el Código Civil Colombiano, hay que traer a colación lo que indica el artículo 80 sobre la presunción positiva en el sentido que "al contrario, se presume desde luego el ánimo de permanecer y avecindarse en un lugar, por el hecho de abrir en él tienda, botica, fábrica, taller, posada, escuela y otro establecimiento durable, para administrarlo en persona; por el hecho de aceptar en dicho lugar un empleo fijo de lo que regularmente se confieren por largo tiempo; y por otras circunstancias análogas".

El SISBEN ha sido otra herramienta utilizada para el manejo y actualización de bases de datos en las entidades territoriales, tal como se consagra en la Ley 715 del año 2001.

Para dar mayor claridad en el tema de la residencia para el manejo de la mano de obra local relacionada con contratos de exploración y explotación de hidrocarburos, el gobierno nacional ha expedido varios decretos que regulan con claridad la materia, pero para el caso que nos convoca en el presente proyecto no se tiene una herramienta como la que aquí se plantea para facilitar la consulta y acceso a la mano de obra calificada y no calificada en los territorios.

#### **4. ARTICULADO PROYECTOS DE LEY APROBADO EN PRIMER DEBATE**

##### **4.1 Proyecto de Ley 181 de 2023 Cámara**

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 181 DE 2023 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL SISTEMA DE REGISTRO TERRITORIAL DE MANO DE OBRA LOCAL Y EMPRENDEDORES, COMO MEDIDA PARA EL IMPULSO AL EMPLEO LOCAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".**

(Aprobado en la Sesión presencial del 20 de marzo de 2024, Comisión VII Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes, acta No. 36)





## EL CONGRESO DE COLOMBIA

### DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente Ley tiene por objeto crear en las entidades territoriales un sistema de registro territorial de mano de obra local y de emprendedores para facilitar la implementación de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, y desarrollar una estrategia de mejoramiento de los índices de empleabilidad en los territorios

### Artículo 2°. Definiciones.

**Mano de Obra Local.** Para todos los casos se considerará mano de obra local a aquellas personas o agrupación de trabajadores que acrediten su residencia con el certificado expedido por la alcaldía municipal, de conformidad con lo previsto en el numeral 6° del literal f) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012.

**Emprendedor.** Para efectos de la presente Ley entiéndase por emprendedor a toda persona con capacidad de innovar, de generar bienes y servicios de una forma creativa, metódica, ética, responsable y efectiva.

**Artículo 3°.** Las entidades territoriales deberán, dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, poner a disposición de los ciudadanos, emprendedores y agrupación de trabajadores un sistema de registro territorial a la que podrá acceder cualquier interesado en hacer parte del registro de mano de obra local y emprendedores.

Para dar cumplimiento a lo estipulado en los artículos 80 de la Ley 2294 de 2023, las entidades territoriales y los contratistas deberán acudir al sistema de registro de que trata el inciso anterior para consultar la mano de obra local y los emprendedores disponibles para las inversiones y programas que se ejecuten en sus territorios.

En ningún caso se podrá negar la inscripción a los ciudadano o agrupaciones de trabajadores que habiten en la circunscripción territorial.

**Parágrafo Primero.** Cuando se trate de agrupación de trabajadores y organizaciones similares, se deberá exigir el registro de existencia y representación legal de la misma.

**Parágrafo Segundo.** El registro territorial de mano de obra local y de emprendedores contendrá la mano de obra local calificada y no calificada existente en el territorio.

**Parágrafo tercero.** El sistema de registro territorial de mano de obra local y de emprendedores de que trata la presente Ley deberá contener al menos los datos de los trabajadores u organizaciones, actividad a la que se dedican, experiencia y soportes de los mismos.

**Parágrafo Cuarto.** Dicho sistema tendrá en cuenta datos y registros existentes en la UAESPE, SENA y cámaras de comercio.





**Artículo 4°. Administración del Sistema de Registro Territorial de Mano de Obra Local y de Emprendedores.** El sistema de registro territorial de mano de obra local y de emprendedores será alimentado por la misma ciudadanía a través de medios físicos o tecnológicos que disponga la entidad territorial, quien será la encargada de su administración. La implementación del sistema no implica erogaciones o la creación de una nueva dependencia especializada.

**Parágrafo.** Para el cargue y administración del sistema se tendrán en cuenta los datos que reposen en el Servicio Nacional de Aprendizaje, su agencia pública de empleo y las cámaras de comercio.

**Artículo 5°.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, el Departamento Nacional de Planeación o quienes hagan sus veces, expedirá el decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, para las proponentes que apoyen la mano de obra local en un mínimo del 50%.

**Artículo 6°. Vigencia y Derogatorias.** La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

## 5. ANÁLISIS DEL PONENTE

### El desempleo en los territorios colombianos.

El proyecto de ley busca generar un impacto en temas económicos y de empleo en todo el territorio colombiano, para eso es bueno saber en que punto nos debemos parar en cuanto a el desempleo en Colombia, como es característico la toma de cifras debe ser de carácter oficial, es así como acudimos para mostrar el panorama de desempleo actual en Colombia a el último reporte del DANE a fecha de agosto 2023.

**Tasa global de participación – TGP Tasa de ocupación – TO Tasa de desocupación – TD**  
**Tasa de subocupación - TS**  
 Agosto (2022-2023)



Tasas (%)	Total Nacional		Total 13 ciudades y áreas metropolitanas	
	Agosto 2022	Agosto 2023	Agosto 2022	Agosto 2023
<b>TGP</b>	63,5	<b>64,4*</b>	65,1	<b>66,4*</b>
<b>TO</b>	56,7	<b>58,5*</b>	58,1	<b>60,0*</b>
<b>TD</b>	10,6	<b>9,3*</b>	10,8	<b>9,6*</b>
<b>TS</b>	8,7	<b>8,6</b>	8,1	<b>8,4</b>

\* Variación estadísticamente significativa.

Notas:

\* 13 ciudades y áreas metropolitanas incluye Bogotá D.C., Medellín A.M., Cali A.M., Barranquilla A.M., Bucaramanga A.M., Manizales A.M., Pereira A.M., Cúcuta A.M., Pasto, Ibagué, Montería, Cartagena y Villavicencio.

\* Datos expandidos con proyecciones de población elaboradas con base en los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.

\* Para estar en línea con el marco conceptual propuesto en la "Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo" de la 19 CET, se hace ajuste de los términos Desocupados y Tasa de desempleo por Población desocupada y Tasa de Desocupación.

Fuente: DANE, GEH.



Para agosto de 2023, la tasa de desocupación fue del 9,3%. Comparada con el mismo mes de 2022 (10,6%), tuvo una disminución de 1,4 puntos porcentuales (p.p.). La tasa global de participación fue del 64,4%, lo que significó un aumento de 1,0 puntos porcentuales respecto al mismo periodo de 2022 (63,5%). Finalmente, la tasa de ocupación fue del 58,5%, lo que representó un incremento de 1,7 puntos porcentuales comparada con la de 2022 (56,7%).

En agosto de 2023, la población ocupada del país fue de 23,2 millones de personas, lo que representa una variación del 4,5% frente a los 22,2 millones ocupadas el mismo mes en 2022 (1,0 millones de personas ocupadas). Trece Ciudades y Áreas Metropolitanas contribuyeron con 2,2 puntos porcentuales (p.p.) a la variación nacional. En este dominio se presentó una población ocupada de 10,9 millones de personas, 496 mil personas más en comparación con agosto de 2022 (10,4 millones)

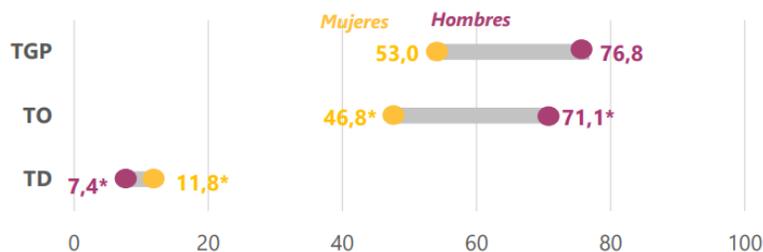
**Tasa global de participación – TGP Tasa de ocupación – TO**  
**Tasa de desocupación – TD según sexo y brecha**  
 Agosto 2023



**Total nacional**



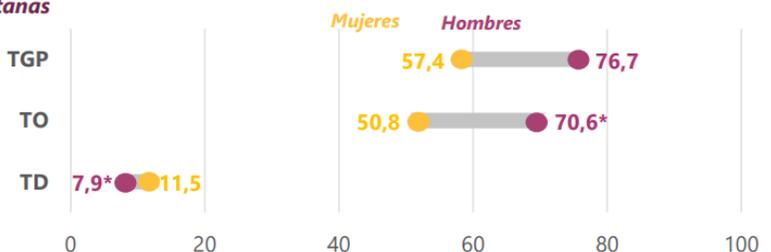
**4,3 p.p.**  
**Brecha TD**



**Total 13 ciudad y áreas metropolitanas**



**3,6 p.p.**  
**Brecha TD**



p.p.: puntos porcentuales.

\* Variación estadísticamente significativa.

**Notas:**

• Brecha TD: es la diferencia entre la tasa de desocupación de las mujeres y la de los hombres.

• 13 ciudades y áreas metropolitanas incluye: Bogotá D.C., Medellín A.M., Cali A.M., Barranquilla A.M., Bucaramanga A.M., Manizales A.M., Pereira A.M., Cúcuta A.M., Pasto, Ibagué, Montería, Cartagena y Villavicencio.

• Datos expandidos con proyecciones de población elaboradas con base en los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.

• Para estar en línea con el marco conceptual propuesto en la "Resolución 1 sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo" de la 19 CIET, se hace ajuste de los términos Desocupados y

Tasa de desocupación por Población desocupada y Tasa de Desocupación.

Fuente: DANE, GEH.

En agosto de 2023, Colombia tuvo un aumento de 509 mil mujeres ocupadas y de 492 mil hombres ocupados. De acuerdo con el rango de edad, los mayores aumentos en el total nacional se registraron en las mujeres de 55 años y más (194 mil) y en el rango de 25 a 54 años para los hombres (219 mil).



**Contribución de la tasa de desocupación según dominio geográfico**  
 Agosto (2022-2023)



Dominio geográfico	Tasa de desocupación (%)			
	Agosto 2022	Agosto 2023	Variación en p.p.	Contribución en p.p.
<b>Total nacional</b>	10,6	9,3	<b>-1,4*</b>	
<b>13 ciudades y A.M.</b>	10,8	9,6	<b>-1,2*</b>	<b>-0,6</b>
<b>Otras cabeceras</b>	11,4	10,1	<b>-1,3</b>	<b>-0,4</b>
<b>Centros poblados y rural disperso</b>	8,2	7,0	<b>-1,2</b>	<b>-0,2</b>
<b>10 ciudades</b>	14,5	10,9	<b>-3,6*</b>	<b>-0,2</b>

p.p.: puntos porcentuales.  
 \* Variación estadísticamente significativa.  
**Notas:**  
 • 13 ciudades y áreas metropolitanas incluye Bogotá D.C., Medellín A.M., Cali A.M., Barranquilla A.M., Bucaramanga A.M., Manizales A.M., Pereira A.M., Cúcuta A.M., Pasto, Ibagué, Montería, Cartagena y Villavicencio.  
 • 10 ciudades incluye Tunja, Florencia, Popayán, Valledupar, Quibdó, Neiva, Riohacha, Santa Marta, Armenia y Sincelaje.  
 • Por efecto de redondeo, la suma de las contribuciones puede diferir del total.  
 • Datos expandidos con proyecciones de población elaboradas con base en los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.  
 • Para estar en línea con el marco conceptual propuesto en la "Resolución 1 sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo" de la 19 CIET, se hace ajuste de los términos Desocupados y Tasa de desempleo por Población desocupada y Tasa de Desocupación.  
**Fuente:** DANE, GEIH.

La disparidad en las tasas de desempleo entre las regiones urbanas y las poblaciones dispersas en Colombia revela una dinámica compleja en el mercado laboral del país. Mientras que las ciudades principales experimentan una relativa estabilidad en términos de empleo, las áreas menos densamente pobladas enfrentan desafíos significativos en la generación y retención de empleo.

En las ciudades principales, la concentración de empresas, instituciones educativas y oportunidades laborales diversificadas tiende a mitigar los efectos del desempleo. Los centros urbanos actúan como imanes para la inversión y el desarrollo económico, atrayendo tanto a empresas nacionales como a inversionistas extranjeros. Esto crea un entorno más propicio para la creación de empleo y la movilidad laboral.

En contraste, las poblaciones dispersas enfrentan obstáculos inherentes a su geografía y tamaño reducido. La falta de diversificación económica y la limitada presencia de empresas en estas regiones contribuyen a una menor oferta de empleo. Además, la infraestructura limitada puede dificultar el acceso a oportunidades de capacitación y educación, lo que perpetúa la brecha de habilidades entre las áreas urbanas y rurales.

Los patrones migratorios también desempeñan un papel crucial en esta disparidad. Muchas personas de las poblaciones dispersas se desplazan a las ciudades en busca de oportunidades laborales, lo que puede aumentar la competencia en los mercados urbanos y agravar el desempleo en ciertos sectores. Al mismo tiempo, las áreas de origen pueden experimentar una disminución de su fuerza laboral activa, afectando aún más su desarrollo económico.

En este contexto, abordar la brecha de empleo entre las ciudades principales y las poblaciones dispersas en Colombia requiere estrategias específicas. La inversión en infraestructuras, la promoción de iniciativas empresariales locales y la mejora de la educación y la formación profesional en áreas rurales son medidas cruciales. Además, fomentar el desarrollo de sectores económicos alternativos a la agricultura, que



tradicionalmente ha dominado en estas áreas, puede contribuir a una mayor diversificación económica y a la creación de empleo sostenible.

**Población ocupada según dominio geográfico y sexo**

Agosto (2022-2023)



Dominio geográfico	Población ocupada									
	Hombres					Mujeres				
	Agosto 2022	Agosto 2023	Distribución %	Variación porcentual	Contribución en p.p.	Agosto 2022	Agosto 2023	Distribución %	Variación porcentual	Contribución en p.p.
<b>Total nacional</b>	13.029	13.521	<b>100,0</b>	<b>3,8*</b>		9.131	9.640	<b>100,0</b>	<b>5,6*</b>	
<b>13 ciudades y A.M.</b>	5.673	5.988	<b>44,3</b>	<b>5,5*</b>	<b>2,4</b>	4.731	4.912	<b>51,0</b>	<b>3,8*</b>	<b>2,0</b>
<b>Otras cabeceras</b>	3.492	3.567	<b>26,4</b>	<b>2,2</b>	<b>0,6</b>	2.586	2.729	<b>28,3</b>	<b>5,5</b>	<b>1,6</b>
<b>Centros poblados y rural disperso</b>	3.249	3.317	<b>24,5</b>	<b>2,1</b>	<b>0,5</b>	1.346	1.483	<b>15,4</b>	<b>10,1*</b>	<b>1,5</b>
<b>10 ciudades</b>	615	648	<b>4,8</b>	<b>5,5*</b>	<b>0,3</b>	468	516	<b>5,4</b>	<b>10,4*</b>	<b>0,5</b>

\* Variación estadísticamente significativa.

p.p.: puntos porcentuales.

Notas:

\* 13 ciudades y áreas metropolitanas incluye Bogotá D.C., Medellín A.M., Cali A.M., Barranquilla A.M., Bucaramanga A.M., Manizales A.M., Pereira A.M., Cúcuta A.M., Pasto, Ibagué, Montería, Cartagena y Villavicencio.

\* 10 ciudades incluye Tunja, Florencia, Popayán, Valledupar, Quibdó, Neiva, Richachá, Santa Marta, Armenia y Sincelejo.

\* Los datos de las poblaciones están en miles de personas.

\* Por efecto de redondeo, la suma de las contribuciones puede diferir del total.

\* Datos expandidos con proyecciones de población elaboradas con base en los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018.

Fuente: DANE, GEIH.

La disparidad en las tasas de desempleo entre las regiones urbanas y las poblaciones dispersas en Colombia adquiere una dimensión aún más compleja cuando se analiza desde una perspectiva de género. Si bien las diferencias económicas y de empleo son evidentes en todo el país, las mujeres en áreas rurales enfrentan desafíos adicionales que amplían la brecha de género en el acceso al empleo.

En las ciudades principales, aunque persisten desafíos relacionados con la equidad de género en el ámbito laboral, la diversidad de oportunidades y la presencia de empresas con políticas de igualdad de género tienden a ofrecer un entorno más inclusivo para las mujeres. Sin embargo, en las poblaciones dispersas, las mujeres a menudo se enfrentan a limitaciones adicionales.

Las áreas rurales suelen caracterizarse por estructuras tradicionales de género arraigadas y normas culturales que pueden limitar el acceso de las mujeres al empleo remunerado. Las oportunidades laborales en estas regiones tienden a estar más vinculadas a actividades agrícolas, donde las mujeres, aunque desempeñan un papel fundamental, a menudo no reciben una compensación económica justa o reconocimiento por su contribución.

Además, las mujeres en áreas rurales pueden enfrentar obstáculos significativos para acceder a la educación y la formación profesional, lo que limita sus opciones de empleo y contribuye a la persistencia de roles de género tradicionales. La falta de servicios de cuidado infantil y el acceso limitado a infraestructuras básicas también pueden ser barreras adicionales para la participación plena de las mujeres en la fuerza laboral.

La migración hacia las ciudades en busca de empleo puede ser una opción para algunas mujeres, pero este movimiento presenta sus propios desafíos, incluidos problemas de vivienda, seguridad y acceso a servicios esenciales. Además, la migración puede separar a las mujeres de sus redes de apoyo social y familiar, agregando complejidad a la decisión de buscar oportunidades laborales fuera de sus lugares de origen.





Para abordar la brecha de género en las tasas de desempleo entre las regiones pobladas dispersas y las ciudades principales en Colombia, es esencial implementar políticas y programas que aborden específicamente las barreras que enfrentan las mujeres en áreas rurales. Esto puede incluir iniciativas para mejorar el acceso a la educación y la capacitación, fomentar la igualdad de oportunidades en el ámbito laboral y abogar por cambios culturales que respalden la participación plena de las mujeres en la economía.

En conclusión, la disparidad en las tasas de desempleo entre las regiones urbanas y las poblaciones dispersas en Colombia, agravada por desafíos de género, destaca la urgencia de abordar este complejo problema a través de acciones estratégicas y proyectos concretos. Es imperativo reconocer que la mejora de la tasa de ocupación no solo es una cuestión económica, sino también un medio para promover la equidad, el desarrollo sostenible y la inclusión social.

En este sentido, la implementación de proyectos que busquen cerrar las brechas de desempleo debe considerar las particularidades de cada región, abordando las necesidades específicas de las poblaciones dispersas y prestando especial atención a las desigualdades de género que persisten en el ámbito laboral. La diversificación económica, el fortalecimiento de la educación y la formación profesional, así como la promoción de oportunidades laborales inclusivas, son elementos clave en este esfuerzo conjunto.

Además, la colaboración entre el sector público, el privado y la sociedad civil es esencial para asegurar el éxito de estos proyectos. La creación de alianzas estratégicas puede potenciar la eficacia de las intervenciones y facilitar el intercambio de recursos y conocimientos necesarios para abordar la complejidad de las disparidades laborales en el país.

En última instancia, trabajar para mejorar la tasa de ocupación no solo implica proporcionar empleo, sino también garantizar que este empleo sea significativo, equitativo y sostenible a largo plazo. La inversión en el desarrollo de habilidades, la igualdad de oportunidades y la creación de un entorno propicio para el emprendimiento son componentes esenciales para construir un futuro laboral más inclusivo y próspero en Colombia. La construcción de este camino requerirá esfuerzos continuos y coordinados, pero los beneficios de cerrar las brechas de desempleo se traducirán en una sociedad más justa, resiliente y en crecimiento.

### **Sobre el Objeto.**

La creación del sistema de registro territorial de mano de obra local y de emprendedores, como se propone en este artículo, responde a la necesidad imperante de fortalecer la implementación de las disposiciones establecidas en los artículos 80 de la Ley 2294 de 2023. Estos artículos, a su vez, están orientados a promover el desarrollo económico y social de las entidades territoriales.

En primer lugar, es fundamental reconocer que la mano de obra local y el emprendimiento son pilares esenciales para el crecimiento económico sostenible de cualquier región. La identificación y registro de estos recursos humanos en el ámbito territorial permitirán una gestión más eficiente de los recursos disponibles, así como el diseño e implementación de políticas específicas que impulsen la generación de empleo y la consolidación de proyectos emprendedores.



El sistema de registro propuesto facilitará la identificación y seguimiento de la mano de obra local, brindando a las entidades territoriales una herramienta efectiva para planificar estrategias de empleabilidad acorde a las necesidades y potencialidades de la población. Además, permitirá la evaluación de la demanda laboral en tiempo real, posibilitando la adopción de medidas proactivas para satisfacer las necesidades del mercado laboral local.

En el contexto de la Ley 2294 de 2023, que busca fomentar el desarrollo integral de las entidades territoriales, el registro territorial de mano de obra local y emprendedores se erige como un instrumento clave para la implementación exitosa de programas y proyectos específicos destinados a impulsar el empleo y la actividad emprendedora.

Asimismo, la estrategia de mejoramiento de los índices de empleabilidad en los territorios requiere de un enfoque sistemático y estructurado, y el establecimiento de un sistema de registro territorial es el componente esencial para llevar a cabo dicha estrategia de manera efectiva. El acceso a información actualizada sobre la fuerza laboral local y los emprendedores facilitará la toma de decisiones informadas y la asignación eficiente de recursos.

En conclusión, la creación del sistema de registro territorial de mano de obra local y emprendedores no solo se alinea con los objetivos de la Ley 2294 de 2023, sino que constituye un paso crucial hacia el fortalecimiento económico de las entidades territoriales y la mejora de los índices de empleabilidad. Este enfoque integrado y estratégico contribuirá al desarrollo sostenible, impulsando el crecimiento económico local y mejorando la calidad de vida de la población.

## **Sobre la Mano de Obra Local y el emprendimiento**

El artículo que establece las definiciones de "Mano de Obra Local" y "Emprendedor" es esencial para la correcta interpretación y aplicación de la Ley propuesta. Estas definiciones buscan aclarar y delimitar conceptos clave que serán fundamentales para la implementación y efectividad de las medidas contempladas en la legislación. A continuación, se desarrollan las justificaciones específicas para cada definición:

**Mano de Obra Local:**

La definición de "Mano de Obra Local" proporciona un marco claro y objetivo para identificar y categorizar a los trabajadores que serán beneficiarios de las disposiciones de la Ley. La inclusión de criterios específicos, como el certificado de residencia emitido por la alcaldía municipal, garantiza la veracidad y actualidad de la información.

**Certificado de Residencia:** Exigir el certificado de residencia emitido por la alcaldía municipal establece un requisito tangible para determinar la condición de "local". Esto evita posibles interpretaciones ambiguas y asegura que aquellos considerados como mano de obra local sean efectivamente residentes en la jurisdicción territorial correspondiente.



Fundamento Legal: Hacer referencia expresa a disposiciones específicas de la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012, confiere fundamentos legales sólidos a la definición. Esto proporciona coherencia jurídica y facilita la aplicación uniforme de la ley en todo el territorio, evitando posibles lagunas o contradicciones.

Emprendedor:

La definición de "Emprendedor" establece los criterios fundamentales que se tendrán en cuenta al identificar a aquellos individuos que se beneficiarán de las medidas relacionadas con el fomento del emprendimiento. Esta clarificación es crucial para garantizar que los estímulos y apoyos previstos se dirijan a personas con características específicas.

Capacidad de Innovar: La inclusión de la capacidad de innovar como criterio esencial destaca la importancia de la creatividad y la capacidad de generar soluciones novedosas. Esto responde a la necesidad de promover un enfoque emprendedor basado en la innovación, elemento clave para el desarrollo económico y la competitividad.

Ética y Responsabilidad: La mención de valores éticos y responsabilidad subraya la importancia de la conducta ética en el ámbito empresarial. Alentar prácticas comerciales éticas es esencial para el desarrollo sostenible y la construcción de una comunidad empresarial sólida.

Efectividad: La inclusión del término "efectiva" destaca la necesidad de resultados tangibles y sostenibles en las actividades emprendedoras. Esto alinea la definición con los objetivos de la Ley, que busca no solo fomentar la iniciativa emprendedora, sino también promover la generación efectiva de bienes y servicios.

En resumen, este artículo de definiciones establece las bases necesarias para la correcta implementación de la Ley, brindando claridad y coherencia en la identificación de la mano de obra local y los emprendedores, elementos cruciales para el éxito de las iniciativas contempladas en la legislación.

### **Sobre el Registro del sistema**

La obligación de las entidades territoriales de implementar un sistema de registro territorial de mano de obra local y emprendedores, y plantea la utilización de este sistema como requisito para la consulta de recursos humanos disponibles en el marco de los artículos 80 de la Ley 2294 de 2023. A continuación, se desarrollan las razones fundamentales que respaldan esta disposición:

- Transparencia y Acceso a la Información:

El artículo busca promover la transparencia y facilitar el acceso a la información sobre la mano de obra local y emprendedores en las entidades territoriales. Poner a disposición un sistema de registro permite que ciudadanos, emprendedores y agrupaciones de trabajadores accedan de manera transparente y eficiente a oportunidades laborales y proyectos emprendedores en sus respectivas comunidades.

- Cumplimiento de la Ley y Coherencia Normativa:



Al establecer que las entidades territoriales y contratistas deben acudir al sistema de registro para consultar la mano de obra local y emprendedores en concordancia con los artículos 80 de la Ley 2294 de 2023, el artículo asegura el cumplimiento normativo y la coherencia en la implementación de la ley. Esto contribuye a evitar interpretaciones ambiguas y garantiza una aplicación consistente en todo el territorio.

- Inclusión de Ciudadanos y Agrupaciones de Trabajadores:

La disposición prohíbe la negación de inscripción a ciudadanos o agrupaciones de trabajadores que habiten en la circunscripción territorial. Este enfoque inclusivo promueve la participación equitativa en oportunidades laborales y proyectos emprendedores, contribuyendo así a la reducción de brechas sociales y económicas.

- Verificación de Existencia y Representación Legal:

El requerimiento de registro de existencia y representación legal para agrupaciones de trabajadores y organizaciones similares fortalece la integridad del sistema, asegurando que las entidades registradas estén legalmente constituidas y tengan una representación adecuada. Esto evita posibles fraudes o mal uso de la información.

- Diferenciación de Mano de Obra Calificada y no Calificada:

La inclusión de la distinción entre mano de obra local calificada y no calificada en el registro territorial permite una mejor planificación y asignación de recursos humanos según las necesidades específicas de cada proyecto. Esta diferenciación facilita la toma de decisiones informadas tanto para las entidades territoriales como para los contratistas.

- Datos Mínimos en el Registro:

El artículo especifica que el sistema de registro debe contener al menos datos esenciales de los trabajadores u organizaciones, como la actividad a la que se dedican, la experiencia y los soportes correspondientes. Esto asegura que la información disponible sea relevante y útil para las consultas y decisiones que se deben tomar.

En resumen, este artículo busca establecer un marco sólido para la gestión eficiente y equitativa de la mano de obra local y emprendedores en las entidades territoriales, fomentando la transparencia, el cumplimiento normativo y la inclusión social y económica.

### **Sobre la administración del Registro.**

Este artículo establece la responsabilidad y el mecanismo de administración del sistema de registro territorial de mano de obra local y emprendedores. A continuación, se detallan las razones fundamentales que respaldan esta disposición:



- Participación Ciudadana y Descentralización:

La decisión de permitir que la ciudadanía alimente el sistema de registro a través de medios físicos o tecnológicos promueve la participación activa de la comunidad en la gestión de su propio desarrollo económico. Esto refuerza los principios de descentralización y empoderamiento local, al tiempo que aprovecha la información directa de los ciudadanos que conocen sus propias realidades y necesidades.

- Eficiencia y Actualización Continua:

Al permitir la alimentación del sistema por la misma ciudadanía, se facilita la actualización constante de la base de datos. Esto garantiza que la información sobre la mano de obra local y emprendedores sea precisa y refleje cambios en tiempo real, contribuyendo así a la eficiencia en la asignación de recursos y oportunidades.

- Adaptabilidad Tecnológica:

La inclusión de la posibilidad de utilizar medios tecnológicos destaca la adaptabilidad del sistema a las herramientas modernas. Esto facilita la integración de plataformas digitales y optimiza la eficiencia en la gestión de la información, permitiendo la accesibilidad remota y el procesamiento automatizado de datos.

- Responsabilidad de la Entidad Territorial:

Al designar a la entidad territorial como la administradora del sistema, se garantiza la supervisión y responsabilidad directa en la gestión de la información. La entidad territorial es la institución más cercana a las dinámicas locales y, por lo tanto, está en una posición privilegiada para entender y abordar las necesidades de la comunidad.

- Ahorro de Recursos:

La disposición de que la implementación del sistema no implica erogaciones o la creación de una nueva dependencia especializada es crucial para destacar la eficiencia y la economía en la administración del sistema. Al aprovechar los recursos existentes y evitar costos adicionales, se asegura que la iniciativa sea sostenible y viable financieramente a largo plazo.

- Desburocratización y Agilidad:

Al evitar la creación de una nueva dependencia especializada, se promueve la desburocratización y agilidad en la implementación del sistema. Esto garantiza una respuesta rápida a las necesidades de la comunidad y reduce la carga administrativa, permitiendo una gestión más ágil y efectiva.

En resumen, este artículo busca establecer un enfoque eficiente y participativo en la administración del sistema de registro territorial, promoviendo la responsabilidad local, la adaptabilidad tecnológica y la optimización de recursos, todo ello con el objetivo de impulsar el desarrollo económico sostenible en las



entidades territoriales de manera práctica y accesible para la comunidad.

## 6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES.
<p><b>TITULO: POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL SISTEMA DE REGISTRO TERRITORIAL DE MANO DE OBRA LOCAL Y EMPRENDEDORES, COMO MEDIDA PARA EL IMPULSO AL EMPLEO LOCAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</b></p>	<p><b>TITULO: POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL SISTEMA DE REGISTRO <u>NACIONAL</u> Y TERRITORIAL DE MANO DE OBRA LOCAL Y EMPRENDEDORES, COMO MEDIDA PARA EL IMPULSO AL EMPLEO LOCAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</b></p>	<p>Se modifica el título, la intención generar una integración y organizar mejor el sistema de registro desde el sector central.</p>
<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente Ley tiene por objeto crear en las entidades territoriales un sistema de registro territorial de mano de obra local y de emprendedores para facilitar la implementación de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, y desarrollar una estrategia de mejoramiento de los índices de empleabilidad en los territorios.</p>	<p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente Ley tiene por objeto crear <u>a nivel nacional y territorial</u> en las entidades territoriales un sistema de registro territorial de mano de obra local y de emprendedores para facilitar la implementación de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, y desarrollar una estrategia de mejoramiento de los índices de empleabilidad en los territorios.</p>	<p>Bajo las mismas consideraciones anteriores, la intención generar una integración y organizar mejor el sistema de registro desde el sector central.</p>
<p><b>Artículo 2°. Definiciones.</b></p> <p><b>Mano de Obra Local.</b> Para todos los casos se considerará mano de obra local a aquellas personas o agrupación de trabajadores que acrediten su residencia con el certificado expedido por la alcaldía municipal, de conformidad con lo previsto en el numeral 6° del literal f) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012.</p> <p><b>Emprendedor.</b> Para efectos de la presente Ley entiéndase por emprendedor a toda persona con</p>	<p><b>Artículo 2°. Definiciones.</b></p> <p><b>Mano de Obra Local.</b> Para todos los casos se considerará mano de obra local a aquellas personas o agrupación de trabajadores que acrediten su residencia con el certificado expedido por la alcaldía municipal, de conformidad con lo previsto en el numeral 6° del literal f) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012.</p> <p><b>Emprendedor.</b> Para efectos de la presente Ley entiéndase por emprendedor a toda persona con capacidad de innovar, de generar</p>	<p>Se adiciona la definición de Micro –Empresa</p>





<p>capacidad de innovar, de generar bienes y servicios de una forma creativa, metódica, ética, responsable y efectiva.</p>	<p>bienes y servicios de una forma creativa, metódica, ética, responsable y efectiva.</p> <p><b><u>Micro-empresa: Persona jurídica con un Personal no superior a 10 trabajadores. Activos totales inferiores a 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes, dentro de los cuales no se suma la vivienda familiar.</u></b></p>	
<p><b>Artículo 3°.</b> Las entidades territoriales deberán, dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, poner a disposición de los ciudadanos, emprendedores y agrupación de trabajadores un sistema de registro territorial a la que podrá acceder cualquier interesado en hacer parte del registro de mano de obra local y emprendedores.</p> <p>Para dar cumplimiento a lo estipulado en los artículos 80 de la Ley 2294 de 2023, las entidades territoriales y los contratistas deberán acudir al sistema de registro de que trata el inciso anterior para consultar la mano de obra local y los emprendedores disponibles para las inversiones y programas que se ejecuten en sus territorios.</p>	<p><b>Artículo 3°.</b> <u>El gobierno nacional a través de Mintrabajo o el SENA y las entidades territoriales (gobernaciones, alcaldías y distritos),</u> dentro de los <u>seis (6)</u> meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley <del>poner</del> <b>pondrán</b> a disposición de los ciudadanos, emprendedores y agrupación de trabajadores un sistema <b>nacional y territorial</b> de registro al que podrá acceder cualquier interesado en hacer parte del registro de mano de obra local, de emprendedores <b>y de micro-empresas. Dicho sistema de registro será alimentado por los ciudadanos, las Cámaras de comercio, El SENA, y las entidades territoriales.</b></p> <p>Para dar cumplimiento a lo estipulado en los <del>artículos</del> <b>el artículo</b> 80 de la Ley 2294 de 2023, las entidades territoriales, <b>las entidades del gobierno nacional</b> y los contratistas deberán acudir al sistema de registro de que trata el inciso anterior para consultar la mano de obra local y los emprendedores <b>o micro-empresas</b> disponibles para las inversiones y programas que se ejecuten en sus territorios.</p>	<p>Se modifica el primer inciso del artículo 3, en el se incorporan a el gobierno nacional, en cabeza del ministerio de trabajo, con el fin de generar una responsabilidad concreta, sobre la creación del registro.</p> <p>En el inciso segundo se hace una modificación y corrección, acerca de un error de digitación, y asimismo adiciona al gobierno nacional como responsable y adiciona las micro empresas para el respectivo registro.</p>





<p>En ningún caso se podrá negar la inscripción a los ciudadano o agrupaciones de trabajadores que habiten en la circunscripción territorial.</p> <p><b>Parágrafo Primero.</b> Cuando se trate de agrupación de trabajadores y organizaciones similares, se deberá exigir el registro de existencia y representación legal de la misma.</p> <p><b>Parágrafo Segundo.</b> El registro territorial de mano de obra local y de emprendedores contendrá la mano de obra local calificada y no calificada existente en el territorio.</p> <p><b>Parágrafo tercero.</b> El sistema de registro territorial de mano de obra local y de emprendedores de que trata la presente Ley deberá contener al menos los datos de los trabajadores u organizaciones, actividad a la que se dedican, experiencia y soportes de los mismos.</p> <p><b>Parágrafo Cuarto.</b> Dicho sistema tendrá en cuenta datos y registros existentes en la UAESPE, SENA y cámaras de comercio.</p>	<p>En ningún caso se podrá negar la inscripción a los ciudadanos, <b>emprendedores</b> o agrupaciones de trabajadores <b>con domicilio</b> en la circunscripción territorial.</p> <p><b>Parágrafo Primero.</b> Cuando se trate de agrupación de trabajadores y organizaciones similares, se deberá exigir el registro de existencia y representación legal de la misma.</p> <p><b>Parágrafo Segundo.</b> El registro <b>Nacional y territorial</b> de mano de obra local y de emprendedores contendrá <b>la información pertinente sobre</b> mano de obra local calificada y no calificada así como <b>de emprendedores y micro-empresas</b> existente en cada <b>entidad territorial</b> en el territorio.</p> <p><b>Parágrafo tercero.</b> El sistema <b>nacional y territorial</b> de registro territorial de mano de obra local, de emprendedores <b>y de micro-empresas locales</b> de que trata la presente Ley deberá contener al menos los datos básicos de los trabajadores, <b>emprededores y micro-empresas, tales como el nombre, documento de identidad, domicilio principal, edad, género, nivel educativo, actividad económica principal, y experiencia.</b></p> <p><b>Parágrafo Cuarto.</b> Dicho sistema tendrá en cuenta <b>además de los registros realizados a través de entidades territoriales</b>, los datos y registros existentes en la UAESPE, el SENA y las Cámaras de comercio.</p>	<p>En el inciso tercero se modifica aplicando el concepto de domicilio.</p> <p>El parágrafo segundo se modifica en el mismo contexto de establecer registro nacional.</p> <p>El parágrafo segundo, se presentan dos adiciones, el primero con el manejo del registro nacional y en segundo lugar de la adición de los datos que debe contener el registro.</p> <p>El parágrafo cuarto se modifica adicionado también las bases de las entidades territoriales.</p>
<p><b>Artículo 4°. Administración del Sistema de Registro Territorial de Mano de Obra Local y de Emprendedores.</b> El sistema de</p>	<p><b>Artículo 4°. Administración del Sistema de Registro Territorial de Mano de Obra Local y de Emprendedores.</b> El sistema de registro</p>	<p>Manejando el mismo criterio de los cambios realizados, se propone dentro del proceso de alimentar el</p>





<p>registro territorial de mano de obra local y de emprendedores será alimentado por la misma ciudadanía a través de medios físicos o tecnológicos que disponga la entidad territorial, quien será la encargada de su administración. La implementación del sistema no implica erogaciones o la creación de una nueva dependencia especializada.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Para el cargue y administración del sistema se tendrán en cuenta los datos que reposen en el Servicio Nacional de Aprendizaje, su agencia pública de empleo y las cámaras de comercio.</p>	<p>territorial de mano de obra local y de emprendedores será alimentado por la misma ciudadanía, <b><u>los emprendedores, las micro-empresas, las Cámaras de Comercio, el SENA y las entidades territoriales</u></b> a través de medios físicos o tecnológicos que disponga <b><u>el Ministerio de trabajo o el Gobierno Nacional</u></b> la entidad territorial, quien será <b><u>el encargado</u></b> la encargada de su administración. La implementación del sistema no implica erogaciones o la creación de una nueva dependencia especializada.</p> <p><b>Parágrafo Primero.</b> Para el cargue y administración del sistema se tendrán en cuenta los datos que reposen en el Servicio Nacional de Aprendizaje, su agencia pública de empleo, <b><u>las entidades territoriales</u></b> y las Cámaras de Comercio.</p> <p><b><u>Parágrafo segundo. Para facilitar y soportar el cumplimiento de lo estipulado en el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, la entidad en cargada de la administración del Registro tendrá la obligación de expedir certificados de mano de obra local y de emprendimientos o micro-empresas locales a sus titulares o representantes legales, así como a las entidades contratistas que lo requieran, con garantías de protección de datos personales.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo tercero. La información del registro nacional en cuanto a domicilio de las personas y de las micro-empresas podrá ser actualizado cada año.</u></b></p>	<p>sistema que en ellos estén todos los actores, igualmente la responsabilidad al ministerio de trabajo.</p> <p>Se modifica el parágrafo primero estableciendo a las entidades territoriales, como fuentes de información.</p> <p>Se establece un nuevo parágrafo, el segundo, sobre la expedición del certificado del registro.</p> <p>Se establece un nuevo parágrafo, el tercero, en cuanto a la actualización del domicilio.</p>
<p><b>Artículo 5°.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y</p>	<p><b>Artículo 5°.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y</p>	<p>Sin modificaciones</p>



<p>Crédito Público, la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, el Departamento Nacional de Planeación o quienes hagan sus veces, expedirá el decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, para las proponentes que apoyen la mano de obra local en un mínimo del 50%.</p>	<p>Crédito Público, la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, el Departamento Nacional de Planeación o quienes hagan sus veces, expedirá el decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, para las proponentes que apoyen la mano de obra local en un mínimo del 50%.</p>	
<p><b>Artículo 6°. Vigencia y Derogatorias.</b> La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	<p><b>Artículo 6°. Vigencia y Derogatorias.</b> La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	<p>Sin modificaciones</p>

## 7. CONFLICTOS DE INTERÉS

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “*Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992*”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

**“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

*Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

- 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.*





- 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.*

(...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

En este sentido, se considera que las disposiciones que contiene el proyecto de ley podrían generar un conflicto de interés a los Honorables Representantes que cuyo cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tengan relación directa con las entidades territoriales encargadas del sistema.

Se reconoce que los conflictos de interés son personales y es facultad de cada congresista evaluarlos

## 8. IMPACTO FISCAL

Recordando la Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 7 indica que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Haciendo relación a los posibles costos, se menciona que no se incurre en gastos adicionales. Asimismo, la Corte Constitucional, ha indicado que el impacto fiscal no puede ser, en ningún caso, un obstáculo para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la Sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que:

El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría





una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público.

Y en Sentencia C-502 de 2007 de la misma Corte, señaló que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en impedimento para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso, reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

El proyecto de ley que establece el sistema de registro territorial de mano de obra local y emprendedores no tendría un impacto fiscal significativo en Colombia se basa en una evaluación cuidadosa de los beneficios a largo plazo que podría aportar al país, sin imponer una carga financiera sustancial al erario público. Varios factores respaldan esta afirmación.

En primer lugar, el proyecto se diseñaría de manera eficiente, aprovechando la tecnología moderna y los sistemas de información existentes. La implementación de un sistema de registro territorial no necesariamente requeriría una infraestructura costosa, ya que puede construirse sobre plataformas digitales preexistentes, minimizando así los costos asociados con la puesta en marcha y operación del sistema.

En segundo lugar, el sistema de registro podría financiarse a través de asociaciones público-privadas o mediante la colaboración con organizaciones sin fines de lucro y entidades locales. Estas alianzas estratégicas pueden proporcionar recursos adicionales sin aumentar la carga fiscal directa sobre el gobierno. La participación del sector privado y de la sociedad civil podría contribuir al financiamiento del proyecto, aportando conocimientos especializados y promoviendo la sostenibilidad a largo plazo.

Además, el enfoque del proyecto en impulsar el empleo local y apoyar a los emprendedores podría tener beneficios económicos significativos que compensarían cualquier inversión inicial. Al fortalecer la economía local, se esperaría un aumento en la recaudación de impuestos a nivel municipal y regional debido al crecimiento de las actividades económicas y la generación de empleo. De esta manera, el proyecto podría convertirse en un catalizador para el desarrollo económico que, a su vez, contribuiría a la estabilidad fiscal.

Otro aspecto a considerar es la posible reducción de costos asociados con el desempleo y la falta de oportunidades para los emprendedores locales. Al mejorar la eficiencia en la asignación de recursos humanos y fomentar el espíritu empresarial, el proyecto podría conducir a una disminución en la dependencia de programas de asistencia social y a un aumento en la autosuficiencia económica de las comunidades locales.



En resumen, la justificación de que el proyecto de ley no tendría un impacto fiscal significativo en Colombia se basa en su diseño eficiente, la posibilidad de financiamiento a través de asociaciones y colaboraciones, y los beneficios económicos a largo plazo que podría generar. Al centrarse en el impulso al empleo local y el apoyo a emprendedores, el proyecto tiene el potencial de generar un retorno de inversión que supera los costos iniciales, convirtiéndolo en una medida económica sostenible y beneficiosa para el país.

## 9. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, se solicita a la plenaria de la Cámara de Representantes **DAR SEGUNDO DEBATE Y APROBAR** el proyecto de ley No 181 de 2023 Cámara, “**POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE LA CREACIÓN DEL SISTEMA DE REGISTRO TERRITORIAL DE MANO DE OBRA LOCAL Y EMPRENDEDORES, COMO MEDIDA PARA EL IMPULSO AL EMPLEO LOCAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, conforme el texto propuesto.

Cordialmente,

**H.R. JUAN CARLOS VARGAS SOLER**  
Representante a la Cámara CITREP No. 13 (Bolívar y Antioquia)  
Ponente Único





**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PROYECTO DE LEY NO. 181 DE 2023 CÁMARA**

**“EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**DECRETA”**

**TITULO: POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL SISTEMA DE REGISTRO NACIONAL Y  
TERRITORIAL DE MANO DE OBRA LOCAL Y EMPRENDEDORES, COMO MEDIDA PARA EL  
IMPULSO AL EMPLEO LOCAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**

**Artículo 1°. Objeto.** La presente Ley tiene por objeto crear a nivel nacional y territorial un sistema de registro de mano de obra local y de emprendedores para facilitar la implementación de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, y desarrollar una estrategia de mejoramiento de los índices de empleabilidad en los territorios.

**Artículo 2°. Definiciones.**

**Mano de Obra Local.** Para todos los casos se considerará mano de obra local a aquellas personas o agrupación de trabajadores que acrediten su residencia con el certificado expedido por la alcaldía municipal, de conformidad con lo previsto en el numeral 6° del literal f) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012.

**Emprendedor.** Para efectos de la presente Ley entiéndase por emprendedor a toda persona con capacidad de innovar, de generar bienes y servicios de una forma creativa, metódica, ética, responsable y efectiva.

**Micro-empresa:** Persona jurídica con un Personal no superior a 10 trabajadores. Activos totales inferiores a 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes, dentro de los cuales no se suma la vivienda familiar.

**Artículo 3°.** El gobierno nacional a través de Ministerio de trabajo o el SENA y las entidades territoriales (gobernaciones, alcaldías y distritos), dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley pondrán a disposición de los ciudadanos, emprendedores y agrupación de trabajadores un sistema nacional y territorial de registro al que podrá acceder cualquier interesado en hacer parte del registro de mano de obra local, de emprendedores y de micro-empresas. Dicho sistema de registro será alimentado por los ciudadanos, las Cámaras de comercio, El SENA, y las entidades territoriales.

Para dar cumplimiento a lo estipulado en los artículos el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, las entidades territoriales, las entidades del gobierno nacional y los contratistas deberán acudir al sistema de registro de que trata el inciso anterior para consultar la mano de obra local y los emprendedores o micro-empresas disponibles para las inversiones y programas que se ejecuten en sus territorios.





En ningún caso se podrá negar la inscripción a los ciudadanos, emprendedores o agrupaciones de trabajadores con domicilio en la circunscripción territorial.

**Parágrafo Primero.** Cuando se trate de agrupación de trabajadores y organizaciones similares, se deberá exigir el registro de existencia y representación legal de la misma.

**Parágrafo Segundo.** El registro Nacional y territorial de mano de obra local y de emprendedores contendrá la información pertinente sobre mano de obra local calificada y no calificada, así como de emprendedores y micro-empresas existente en cada entidad territorial.

**Parágrafo tercero.** El sistema nacional y territorial de registro de mano de obra local, de emprendedores y de micro-empresas locales de que trata la presente Ley deberá contener al menos los datos básicos de los trabajadores, emprendedores y micro-empresas, tales como el nombre, documento de identidad, domicilio principal, edad, género, nivel educativo, actividad económica principal, y experiencia.

**Parágrafo Cuarto.** Dicho sistema tendrá en cuenta además de los registros realizados a través de entidades territoriales, los datos y registros existentes en la UAESPE, el SENA y las Cámaras de comercio.

**Artículo 4°. Administración del Sistema de Registro Territorial de Mano de Obra Local y de Emprendedores.** El sistema de registro de mano de obra local y de emprendedores será alimentado por la misma ciudadanía, los emprendedores, las micro-empresas, las Cámaras de Comercio, el SENA y las entidades territoriales a través de medios físicos o tecnológicos que disponga el Ministerio de trabajo o el Gobierno Nacional, quien será el encargado de su administración. La implementación del sistema no implica erogaciones o la creación de una nueva dependencia especializada.

Parágrafo Primero. Para el cargue y administración del sistema se tendrán en cuenta los datos que reposen en el Servicio Nacional de Aprendizaje, su agencia pública de empleo, las entidades territoriales y las Cámaras de Comercio.

Parágrafo segundo. Para facilitar y soportar el cumplimiento de lo estipulado en el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, la entidad en cargada de la administración del Registro tendrá la obligación de expedir certificados de mano de obra local y de emprendimientos o micro-empresas locales a sus titulares o representantes legales, así como a las entidades contratistas que lo requieran, con garantías de protección de datos personales.

Parágrafo tercero. La información del registro nacional en cuanto a domicilio de las personas y de las micro-empresas podrá ser actualizado cada año.

**Artículo 5°.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, el Departamento Nacional de Planeación o quienes hagan sus veces, expedirá el decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, para las proponentes que apoyen la mano de obra local en un mínimo del 50%.



**Artículo 6°. Vigencia y Derogatorias.** La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,

**H.R. JUAN CARLOS VARGAS SOLER**  
Representante a la Cámara CITREP No. 13 (Bolívar y Antioquia)  
Ponente Único

