

DDM

Bogotá D.C, 11 de septiembre de 2024

Doctor
Juan Carlos Vargas Soler
Representante a la Cámara
Congreso de la República
Cra. 7 # 10 - 00
Bogotá D.C

Asunto: Concepto al Proyecto de Ley No. 181 de 2023 Cámara [REGISTRO TERRITORIAL DE MANO DE OBRA LOCAL].

Honorable Representante,

Hemos conocido el Proyecto de Ley 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 [REGISTRO TERRITORIAL DE MANO DE OBRA LOCAL]". Al respecto desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, nos permitimos brindar los siguientes comentarios con respecto al segundo debate del proyecto de ley en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Iniciativa Legislativa:

El proyecto de ley, busca 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.

Consideraciones generales al proyecto de ley:

En primer lugar, resaltamos que desde el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación-SNCI se conformarán unos comités temáticos que según el decreto 2212 de 2023 "facilitan la materialización y aplicación de las políticas públicas productividad, competitividad e innovación" y "atenderán aquellas temáticas de carácter transversal y no sectorial específica que impacten la competitividad e innovación del país". En esa línea, uno de esos comités se denomina "Capacidades Humanas" el cual será presidido por los Ministerios del Trabajo y Educación. Se espera que este año se activen esas instancias, y en ese sentido, y considerando que es un tema de impacto económico relacionado con el emprendimiento y la activación de las microempresas, se propone que el seguimiento al "Sistema de Registro Territorial de Mano de Obra Local y de Emprendedores" pueda realizarse en el marco de este comité con el acompañamiento de las Comisiones Regionales de Competitividad e Innovación- CRCI, como instancias encargadas de "la coordinación y articulación de las distintas instancias a nivel departamental y subregional que

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311
Conmutador: (+57) 601 6067676
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

desarrollen actividades dirigidas a fortalecer la competitividad e innovación en los departamentos en el marco del SNCI”.

En el marco de lo anterior, desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo respetuosamente nos permitimos brindar los siguientes comentarios respecto al articulado de referencia:

Comentarios específicos al articulado del proyecto de ley:

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.

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.

Comentarios al artículo 2:

Se sugiere respetuosamente que se revise la función que se le asigna a los alcaldes municipales consistente en **acreditar la residencia de los trabajadores dentro de su jurisdicción**, en razón a que no se encuentran dentro del marco de las competencias previstas por el artículo 315 de la Constitución Política; así como tampoco 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 determinar la posibilidad de expedir la aludida certificación.

Por otra parte, se sugiere revisar si el presente proyecto de ley busca la inmovilización del trabajo al supeditararlo a una jurisdicción impidiendo la movilidad de los trabajadores entre sectores y entre regiones, algo muy común en el trabajo campesino, en el cual el trabajador se mueve alrededor de distintos territorios en función de las cosechas. O para el trabajador urbano, que migra de sector y/o región en momentos de crisis.

En cuanto a la definición de **microempresa**, se sugiere tener en cuenta la señalada por el artículo 2 de la **Ley 590 de 2000**, por tratarse de una norma especial, según la cual se establece lo siguiente:

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

ARTICULO 2o. DEFINICIONES. <Artículo modificado por el artículo 43 de la Ley 1450 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Para todos los efectos, se entiende por empresa, toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, en el área rural o urbana. Para la clasificación por tamaño empresarial, entiéndase micro, pequeña, mediana y gran empresa, se podrá utilizar uno o varios de los siguientes criterios:

1. Número de trabajadores totales.
2. Valor de ventas brutas anuales.
3. Valor activos totales.

Para efectos de los beneficios otorgados por el Gobierno nacional a las micro, pequeñas y medianas empresas el criterio determinante será el valor de ventas brutas anuales”.

En particular se debe atender la clasificación empresarial prevista mediante el **Decreto 957 de 2019** que reglamentó la precitada disposición y adopta como criterio el valor de ventas brutas anuales y en esa línea estableció la definición para los distintos tamaños de acuerdo con cada sector.

En relación con la definición de “**Emprendimiento**” se sugiere se revise las definiciones ya establecidas, las cuales pueden ser tomadas por ejemplo del *Global Entrepreneurship Monitor (GEM)* que define el emprendimiento como el acto de crear y poner en marcha una nueva empresa. Debe ser entendido como un fenómeno social y económico, donde las actitudes y las percepciones son influencias importantes en la naturaleza y así como el nivel de emprendimiento (Bosma et al., 2021).

También está la definición establecida en el marco de las funciones otorgadas al Patrimonio Autónomo Innpulsa Colombia, mediante la **Ley 2069 de 2020 (Por medio del cual se impulsa el Emprendimiento en Colombia)**, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 46, parágrafo noveno, así: “Esfuerzo o actividad de una persona o grupo de personas orientada a impulsar un proyecto, crear una empresa o una solución innovadora escalable en el tiempo que, además de generar ingresos, sea fuente de valor social y ambiental.”

Y finalmente la definición establecida en la Ley **1014 de 2006 (De fomento a la cultura del emprendimiento)**, “Emprendimiento: Una manera de pensar y actuar orientada hacia la creación de riqueza. Es una forma de pensar, razonar y actuar centrada en las oportunidades, planteada con visión global y llevada a cabo mediante un liderazgo equilibrado y la gestión de un riesgo calculado, su resultado es la creación de valor que beneficia a la empresa, la economía y la sociedad.

En relación la definición de “**emprendedor**” en el proyecto de ley es muy amplia y poco específica, lo que permite incluir una gran variedad de personas y proyectos. La falta de especificidad presenta un aspecto negativo, ya que podría dificultar la aplicación de la ley al no establecer en que etapa (ideación, validación u operación) debe estar el emprendedor para poder registrarse en la base de datos.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

Por otro lado, la definición de **"Microempresa"** se recomienda tener en cuenta la ley 1450 de 2011 en la cual se define el tamaño empresarial, en la cual establece "se entiende por empresa, toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica", y reglamentada por el Decreto 957 de 2019, en el cual en el ARTÍCULO 2.2.1.13.2.1 define los Criterios para la clasificación del tamaño empresarial, teniendo como criterio exclusivo los ingresos por actividades ordinarias anuales de la respectiva empresa en el año inmediatamente anterior, medidos en Unidades de Valor Tributario UVT y acorde al sector al que pertenece.

En todo caso, la definición propuesta de emprendimiento en el artículo 2º del presente proyecto de ley, no refleja en su totalidad el alcance del emprendimiento.

Artículo 3º. *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 existentes 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.*

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

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 encargada 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.*

Comentarios a los artículos 3 y 4:

Se sugiere revisar la redacción de ambos artículos puesto que resulta confusa. En primer lugar, el inciso primero del artículo 3 asigna la función al **Ministerio de Trabajo o el SENA y las entidades territoriales** (gobernaciones, alcaldías y distritos) de poner a disposición de la ciudadanía “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”; sin embargo, no es claro si se le atribuirá dicha función al SENA o a MinTrabajo. Por otra parte, el artículo 4 determina que la administración estará a cargo del “**Ministerio de Trabajo o el Gobierno Nacional**”.

Además, se recalca, que el Ministerio del Trabajo es una entidad del gobierno nacional en el nivel central. Aunado a ello, se sugiere que, por la materia del Proyecto de Ley y la exigencia técnica del sistema que se propone implementar, se le asigne al Ministerio del Trabajo la reglamentación de la eventual ley que se expida.

Si bien se dice que “El Sistema de Registro Territorial de Mano de Obra Local y de Emprendedores será alimentado por la misma ciudadanía” y que “la entidad territorial, será la encargada de su administración”, se hace importante mencionar cómo se propone hacer una validación de la información, para que esta no resulte en información errada o falsa en el sistema. Así mismo, es importante determinar qué entidad estaría a cargo y cómo se realizaría el diseño de la herramienta del Registro Territorial, bajo la presunción de que esto no generaría un costo adicional.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

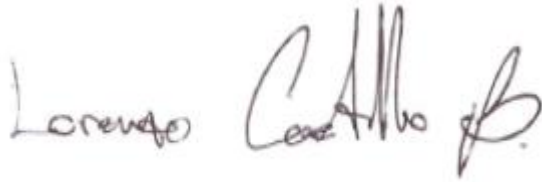
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21

No obstante lo anterior, es importante indicar que el fin que busca este Proyecto de Ley es la reglamentación del artículo 80 de la **Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026)**; este artículo hace parte de la sección II de la citada ley la cual su reglamentación corresponde al sector trabajo, por lo cual, debería ser el Ministerio de Trabajo quien reglamente este artículo.

Desde esta cartera esperamos que esta respuesta atienda de fondo su solicitud y estaremos atentos en caso de precisar información adicional en el trámite legislativo de este proyecto de ley.

Cordialmente,



LORENZO CASTILLO BARVO
VICEMINISTRO DE DESARROLLO EMPRESARIAL (E)
DESPACHO DEL VICEMINISTERIO DE DESARROLLO EMPRESARIAL

6

Elaboró: FABIO ALEJANDRO PEREA HOLGUIN
Aprobó: LORENZO CASTILLO BARVO (E)

Proyectó: Ivonne Gómez/José Manuel Moreno/Katherine Bautista/Margarita Berrio López
Revisó: Gloria Arango Builes / Valentina Riaño
Aprobó: Lorenzo Castillo Barvo

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Dirección: Calle 28 No. 13 A – 15 Bogotá D.C, Código postal: 110311

Conmutador: (+57) 601 6067676

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 95 8283

GD-FM-009.V21