



Entidad originadora:	MINISTERIO DEL TRABAJO
Fecha (dd/mm/aa):	Septiembre de 2021
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>“Por el cual se reglamenta el artículo 24 de la Ley 2155 de 2021 y subroga la Sección 10 del Capítulo 1 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo.”</i>

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

La pandemia trajo consigo un deterioro sin precedentes en el mercado laboral, tanto por su rapidez como por su magnitud. Entre febrero y mayo de 2020 la tasa de desempleo pasó de 10,9% a 20,9%¹⁹, para luego empezar a recuperarse de manera gradual. Estos niveles de tasa de desempleo no se observaban desde principio de siglo, momento en el cual el país empezaba a recuperarse de la crisis hipotecaria de 1999. Durante el 2020, en promedio, se destruyeron 2,4 millones de empleos con respecto a 2019, que se concentraron principalmente en las actividades de comercio y actividades artísticas.

El deterioro del mercado laboral no ha afectado por igual a todos los grupos poblacionales. Dentro de los segmentos demográficos más afectados se encuentran los jóvenes. En efecto, la tasa de desempleo juvenil ha sido uno de los indicadores más afectados. Según cifras del DANE, para el trimestre móvil febrero-abril de 2021 la tasa de desempleo de las personas entre 14 y 28 años se ubicó en 23,1%, mientras que para el total nacional fue de 15,0%. Dicha brecha se ha venido presentando incluso antes de la contingencia: la tasa de desempleo juvenil se ubicó en 17,7% y el total nacional en 10,5% para el promedio 2019.

Los niveles de ocupación mostraron un notable deterioro entre los años 2019 y 2020. La variación porcentual de la ocupación de jóvenes fue uno de los indicadores más afectados mostrando una caída interanual de 13,6%. Respecto al resto de la población, si bien se vio una fuerte caída de la ocupación de 10,1%, esta es 0,9 p.p. menor que el nivel nacional. En tanto, es imprescindible brindar condiciones en la recuperación del mercado laboral, siendo los jóvenes el grupo poblacional en donde se deben enfocar mayores esfuerzos.

Como lo informó la Organización Internacional del Trabajo – OIT, en el documento “El impacto de la COVID-19 en las mujeres trabajadoras de Colombia” la tasa de desempleo al cerrar diciembre de 2020 era del 13,4 por ciento, es decir, una mejora de 8 puntos porcentuales respecto a mayo de 2020, cuando el desempleo alcanzó su pico. A pesar de ese cambio positivo, persiste la concentración del desempleo en las mujeres, cuya tasa para el trimestre octubre-diciembre de 2020 alcanzó un 18,7 por ciento, frente al 10,2 por ciento de los hombres

De otro lado, la disminución del costo de la nómina para las empresas tiene efectos positivos en la creación de empleos, por lo cual, se propone un programa que brinde un incentivo sobre los costos de nómina de los empleadores. En este sentido, Morales y Medina (2017) encontraron que disminuir el costo a la nómina para las empresas en 13,5 puntos porcentuales se tradujo en la creación de más de 213 mil empleos formales. Bajo esta justificación, se propone un programa de incentivos a la nómina para estimular la creación de empleo.

Finalmente, con la intención de fomentar la recuperación del mercado laboral, los beneficiarios de este programa podrían recibir los incentivos propuestos hasta por 12 meses, y podrán aplicar a ellos por primera vez hasta casi un año después del momento en que se espera entre en vigencia la Ley 2155 de 2021 – Ley de Inversión Social. Adicionalmente, y con el fin de fomentar la aceleración en la creación de empleo, para acceder a este incentivo los empleadores deberán presentar un incremento en su nómina con respecto a marzo de 2021.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Las disposiciones contenidas en el proyecto de decreto se aplicarán al sector productivo privado, representado en empleadores y cooperativas de trabajo asociado - CTA, que cumplan con los requisitos; y, aquellas entidades cuya participación de la Nación y/o sus entidades descentralizadas sea inferior al 50% de su capital.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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



El numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política dispone que corresponde al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, ejercer la potestad reglamentaria mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

Que, el artículo 24 de la Ley 2155 de 2021, “por medio de la cual se expide la Ley de inversión social y se dictan otras disposiciones”, creó el incentivo a la generación de nuevos empleos con el objetivo de mitigar los efectos socioeconómicos asociados a la pandemia del COVID-19 y reactivar la generación del empleo formal, que permitirá financiar costos laborales como los pagos de seguridad social y parafiscales, y el cual estará dirigido a los empleadores que generen nuevos empleos mediante la contratación de trabajadores adicionales.

Que, el Parágrafo 4 del artículo 24 ibidem, estableció que, el Gobierno Nacional reglamentará la materia, en especial, lo correspondiente a la Planilla Integrada de Autoliquidación de Aportes -PILA, la fiscalización a cargo de la Unidad de Pensiones y Parafiscales de la Seguridad Social -UGPP, la solicitud de información necesaria para identificar a la población a la que se refiere el presente incentivo, la operación del incentivo, incluyendo el proceso de postulación al mismo, la determinación de la información a solicitar a los potenciales beneficiarios, la creación de formularios estandarizados para realizar el proceso de postulación, así como, los documentos soporte necesarios, la administración, pago y giro de estos recursos, causales y proceso de restitución.

Que, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 209 de la Ley 1955 de 2019, se expidió el Decreto 688 de 2021 y adicionado a la Sección 10 al Capítulo 1 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, por medio del cual se establece un apoyo para la generación de empleo para jóvenes dentro de la Estrategia Sacúdete, otorgando a los empleadores que realicen contrataciones o vinculaciones en la vigencia 2021, un aporte mensual que corresponderá al veinticinco por ciento (25%) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV), por los trabajadores adicionales entre los 18 y 28 años de edad, y hasta por doce (12) veces dentro de la temporalidad del apoyo, con el objeto de generar empleo joven y formal en el país.

Que, el artículo 24 de la Ley 2155 de 2021, inciso octavo, indica que el nuevo incentivo no podrá otorgarse de manera simultánea con otros aportes o subsidios de nivel nacional no tributarios, que se hubiesen creado con el objeto de incentivar la contratación formal de la población a la que hace referencia este artículo.

Que, el artículo 25 de la Ley 2155 de 2021, estableció que, las Cooperativas de Trabajo Asociado podrán ser beneficiarias del incentivo a la creación de nuevos empleos, respecto de sus trabajadores dependientes, así como de sus asociados.

Que, se hace necesario ajustar la regulación referente a incentivos para la creación de nuevos empleos y contribuir a la racionalización normativa, por lo que se debe subrogar la Sección 10 del Capítulo 1 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo y derogar los Decretos 688 de 2021 y 935 de 2021.

3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El artículo 24 de la Ley 2155 de 2021 “por medio de la cual se expide la Ley de inversión social y se dictan otras disposiciones”, se encuentra vigente.

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

El presente proyecto de decreto subroga la Sección 10 al Capítulo 1 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.

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

No se han identificado decisiones jurisprudenciales que puedan tener impacto o sean relevantes para la expedición del



proyecto de decreto.

3.5. Circunstancias jurídicas adicionales

No aplican.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

El estudio de impacto integrado en la exposición de motivos de la Ley 2155 de 2021 – Ley de inversión social, establece que:

“(…) Con el objetivo de proteger los recursos públicos, este incentivo estará supeditado a la disponibilidad presupuestal con la que cuente el Gobierno nacional en el Presupuesto General de la Nación. Por lo anterior, se podrán limitar el número de cotizantes a reconocer por empleador beneficiado. Cabe mencionar, que este programa es complementario con el programa PAEF, sin embargo, el incentivo no podrá otorgarse de manera simultánea con otros aportes o incentivos de nivel nacional no tributarios, específicamente los definidos en el Decreto 688 de 2021.

Así, este beneficio podría estar en capacidad de incentivar la vinculación laboral de más de 780 mil trabajadores. Cabe mencionar que estos representan la quinta parte de la población que reportó haber estado en situación de desempleo por más de un (1) mes en 2020.” (Fuente: Exposición de motivos de la Ley 2155 de 2021 – Ley de Inversión Social).

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

El Ministerio del Trabajo deberá revisar al interior de su presupuesto las disponibilidades que le permitan respaldar el incentivo a la creación de nuevos empleos (Ley 2155 de 2021), y en esa medida, solicitar las modificaciones presupuestales a las que haya lugar.

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

No aplica.

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

No aplica.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria (Se adjunta pdf de publicación en la página web del Ministerio del Trabajo).	En etapa de publicación.
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	No aplica.
Informe de observaciones y respuestas (Se adjunta matriz de comentarios y observaciones (Documento en formato Excel).	No aplica.
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	No aplica.



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	No aplica.
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	No aplica.

Aprobó:

ANDRES FELIPE URIBE MEDINA
Viceministro de Empleo y Pensiones

MARTHA LILIANA AGUDELO VALENCIA
Directora de Generación y Protección del Empleo y Subsidio Familiar

Vo. Bo.

AMANDA PARDO OLARTE
Jefe Oficina Asesora Jurídica